7
Overeenkomst betreffende het gemeenschappelijk afwikkelfonds

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van de op 21 mei 2014 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (Trb. 2014, 146) (34155).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:
Ik heet de minister van Financiën van harte welkom in de Eerste Kamer.

Het woord is aan mevrouw Prast. Ik zou nu de stemmingsbel moeten indrukken, maar iedereen weet dat mevrouw Prast haar maidenspeech houdt. Ik druk de stemmingsbel dus niet in.

Mevrouw Prast. U hebt het woord.

☐

Mevrouw **Prast** (D66):
Voorzitter. Voordat ik inga op het onderwerp van vandaag, overdracht en mutualisatie bankbijdragen, maak ik graag van deze gelegenheid gebruik om de minister te feliciteren met zijn herverkiezing tot voorzitter van de eurogroep, juli jongstleden.

Voorzitter. Banken die te belangrijk zijn om failliet te laten gaan, hebben de garantie dat ze niet om zullen vallen, zodat voor de economie vitale functies in stand blijven. Voorheen was die garantie impliciet, met de afwikkelingsregeling wordt zij expliciet. Dat is een goede zaak, want dan kunnen er voorwaarden gesteld worden die de kans op falen verkleinen, en kan worden voorkomen dat als het mis gaat de rekening terechtkomt bij de overheid.

Mijn fractie steunt de bankenunie, en in beginsel ook het afwikkelingsfonds en de mutualisatie van de bijdragen daaraan. Bij de beoordeling van het wetsvoorstel hanteren wij onder meer de volgende uitgangspunten, die zijn neergelegd in de desbetreffende richtlijn van het Europees Parlement en de Raad. Ik citeer: "Het zekerstellen van een effectieve en toereikende financiering van het fonds is van kardinaal belang voor de geloofwaardigheid" en "Om een eerlijke berekening van bijdragen te waarborgen en het ontplooien van minder riskante activiteiten aan te moedigen moet bij bepaling van de bijdragen rekening gehouden worden met de mate waarin instellingen risico lopen." Met "instellingen" worden uiteraard banken bedoeld.

Wij hebben in de schriftelijke ronde vragen gesteld over de financiering en de beleggingen van het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en zijn de minister erkentelijk voor zijn reactie daarop in de memorie van antwoord. Onze zorgen zijn echter beslist niet weggenomen. Wij vragen ons af of de berekeningssystematiek het ontplooien van minder riskante activiteiten niet eerder aanmoedigt dan ontmoedigt en zijn er niet gerust op dat dit wetsvoorstel de kans verkleint dat de rekening van instabiliteit bij de overheid terechtkomt.

Ik licht dit graag toe. Volgens het wetsvoorstel betalen grote banken een basisbijdrage gerelateerd aan hun omvang, en wordt op die bijdrage een correctie toegepast al naar gelang het risico dat ze nemen. Wij hebben de minister gevraagd waarom de voorgestelde bandbreedte voor die risicoweging zo klein is. Stel: twee banken zijn even groot, maar verschillen in risicoprofiel. Hun basisbijdrage is hetzelfde, maar de een neemt veel meer risico dan de ander. Hebben wij het nu goed begrepen dat de meest riskante bank nog geen twee keer zo veel betaalt als de veiligste, hoeveel risico die bank ook neemt? Ter vergelijking: volgens de Dodd-Frank Act, in de VS aangenomen als antwoord op de crisis, betaalt de meest riskante systeembank tot achttien keer zo veel aan het depositogarantiefonds als de even grote veiligste bank.

Wij hadden gehoopt dat de minister ons kon verzekeren dat een grotere bandbreedte materieel geen effect zou hebben gezien het risicoprofiel van de banken waarover het gaat. De minister geeft echter andere verklaringen voor de beperkte bandbreedte. Hij stelt dat een depositogarantiefonds en een afwikkelingsfonds niet zomaar met elkaar mogen worden vergeleken, dat het afwikkelingsfonds pas wordt aangesproken na een bail-in van beleggers en overige niet-verzekerde crediteuren, en dat de disciplinerende werking voor banken van het fonds vooral in het bail-in instrument zit. Maar tegelijkertijd wijst hij erop dat bij afwikkeling geen enkele crediteur slechter af mag zijn; slechter af dan bij een faillissement wordt daarmee bedoeld.

Mijn fractie heeft moeite dit antwoord te begrijpen. Ik heb hierover dan ook een aantal vragen aan de minister. Is het niet de wereld op zijn kop als we als overheden een risicoweging introduceren die het nemen van risico niet ontmoedigt maar aanmoedigt, en vervolgens beleggers vragen om die perverse prikkel te neutraliseren? Is de minister van mening dat de dreiging van een bail-in meer disciplineert dan een faillissementsdreiging, en daarom een beperktere risicoweging rechtvaardigt voor het afwikkelingsfonds dan voor een depositogarantiefonds? Zo ja, waarom zou een bail-in meer disciplineren dan een faillissement? Geen enkele crediteur mag door afwikkeling toch slechter af zijn dan bij een faillissement? Zo nee, waarom dan een beperktere risicoweging bij de afwikkeling dan gebruikelijk is bij een depositogarantie?

De minister geeft verder aan dat de bijdrage stijgt met de omvang van de bank, dat grotere banken meer risico nemen en dat dus een grotere bank vanzelf al een hogere risicogewogen bijdrage betaalt. Dat zou me wat zijn, als de bijdrage niet steeg met de omvang! Immers, hoe groter de bank, hoe meer middelen er gemoeid zullen zijn met eventuele afwikkeling. Waar het mijn fractie om gaat, is de vraag of twee even grote banken die verschillen in risico, worden belast in een passende verhouding tot hun risico. Zo niet, dan moedigt het fonds aan tot het nemen van risico. Is de minister met ons van mening dat een eerlijke en effectieve bijdrage rekening houdt met zowel de kans dat de bank een beroep moet doen op het fonds, als met de omvang die met dat beroep gepaard zou gaan? Zo ja, hoe kan de beperkte bandbreedte dan worden beargumenteerd door te wijzen op de bijdrage naar omvang?

Verder vraag ik de minister of hij het ermee eens is dat de disciplinerende werking vereist dat beleggers en onverzekerde crediteuren de bail-in als geloofwaardig beschouwen.

Het IMF, ons eigen Centraal Planbureau en onlangs nog de Nederlandsche Bank hebben laten zien dat de systeemrelevante banken in de Europese Unie nog steeds veel gemakkelijker en goedkoper aan funding komen dan niet-systeemrelevante instellingen. Daaruit blijkt in feite dat mensen denken dat ze geen risico lopen als ze hun geld toevertrouwen aan deze banken. Dit voordeel van wat wel wordt genoemd de "too big to fail"-impliciete subsidie leverde de Nederlandse systeembanken in 2012 naar schatting 3,9 miljard euro op.

Dat de markt geen rekening houdt met een bail-in is niet zo vreemd. De BRRD biedt de mogelijkheid om afwikkeling te voorkomen door kapitaalinjecties van de overheid. Verder hebben afwikkelingsautoriteiten de mogelijkheid, het instrument van bail-in slechts gedeeltelijk toe te passen, als integraal gebruik ervan in strijd zou zijn met economische en financiële belangen van de lidstaat of van de Unie.

De crisis heeft onderstreept hoe belangrijk het is om rekening te houden met verwevenheden. Stel, Nederlandse pensioenfondsen beleggen in aandelen en obligaties van Nederlandse systeembanken en houden daar onverzekerde, want boven de €100.000 uitgaande, tegoeden aan. Zij zullen bij een bail-in dus moeten meebetalen. Hoe waarschijnlijk is het dat de overheid dit laat gebeuren? Heeft de minister in kaart gebracht wat afwikkeling met volledige bail-in van een Nederlandse systeembank zou betekenen voor de dekkingsgraad van bijvoorbeeld het ABP? Ziet hij kans om via eisen aan het beleggingsbeleid van pensioenfondsen de geloofwaardigheid van bail-in te vergroten, en werknemers en gepensioneerden te beschermen?

We vragen de minister verder wat hij bedoelt met de uitspraak in zijn memorie van antwoord dat "in de (...) berekeningswijze voor de bijdragen (...) een goede balans is gevonden". Op welke balans doelt hij hier? De minister benadrukt ook dat de huidige vormgeving geen grotere belasting voor de bankensector vormt dan strikt noodzakelijk. Wat bedoelt hij met "strikt noodzakelijk"?

Eerder heeft de minister voorgerekend aan de Tweede Kamer dat de totale bijdrage, dus tijdens de gehele opbouwperiode van tien jaar, van het Nederlandse bankwezen aan het fonds naar schatting 4,5 miljard euro zal bedragen. Het wordt wat hoger als ze meer risico nemen. Dat is nog geen half miljard per jaar, veel lager dus dan de impliciete subsidie van 3,9 miljard per jaar aan de Nederlandse systeembanken, zoals die is uitgerekend door het Centraal Planbureau.

Wat ik hiervoor opmerkte, geldt des te sterker vanaf het moment dat het fonds zijn doelomvang bereikt heeft. Banken hoeven dan namelijk geen enkele bijdrage meer te betalen. In de schriftelijke ronde heeft mijn fractie hierover zorgen geuit. Immers, dit lijkt noch eerlijk, noch effectief. De Verenigde Staten hebben ervoor gekozen om banken, nadat het depositogarantiefonds de streefomvang heeft bereikt, te laten bijdragen naar rato van omvang en risicograad, maar met lagere tarieven. Een andere manier is om als het fonds de streefomvang heeft bereikt, banken ieder jaar te laten bijdragen op basis van hun dan geldende omvang en risicoprofiel, en ze een restitutie te geven op basis van hun bijdragen in het verleden. Een bank die qua omvang en risicoprofiel hetzelfde is gebleven, speelt dan quitte; een bank die groter en/of riskanter wordt, moet bijbetalen; een bank die kleiner en/of veiliger is geworden, krijgt per saldo geld terug.

Zou het volgens de minister niet meer in lijn zijn met de uitgangspunten en doelen om banken ook nadat de streefomvang bereikt is aan te slaan op basis van hun omvang en risicograad, volgens een van de zojuist geschetste methoden?

Tot slot de beleggingen van het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds. Mijn fractie zou denken dat het fonds moet worden aangehouden op een manier die ervoor zorgt dat als de nood aan de man komt, de middelen aanwezig zijn, en snel ook, en verder dat de beleggingen niet zelf een instabiliteit creërende factor zijn.

Volgens het wetsvoorstel moeten de beleggingen voldoende geografisch en sectoraal gespreid zijn. Dit suggereert dat het fonds in de private sector belegd mag worden. Mijn fractie hoort graag van de minister of dit klopt. Zo ja, dan is mijn fractie benieuwd of het fonds belegd mag worden in aandelen en obligaties van systeembanken. Wij zien niet dat het wetsvoorstel dit uitsluit. Mijn fractie heeft de minister in de schriftelijke ronde gevraagd hoe wordt vermeden dat de waarde van het fonds meebeweegt met die van de banken. De minister antwoordt dat correlatie beperkt lijkt, omdat banken veel minder liquide activa aanhouden dan het afwikkelingsfonds. Is dit volgens de minister de enige vorm van correlatie? Als het fonds belegt in systeembanken, beweegt de waarde van de beleggingen van het fonds toch mee met die van de banken die het fonds eventueel moet helpen afwikkelen? En betekent het ook niet dat het fonds dan zelf een van de onverzekerde crediteuren is, die vallen onder een bail-in? Hoe denkt de minister te voorkomen dat besluitvorming in geval van dreigend falen hierdoor oneigenlijk wordt beïnvloed? En wat als het fonds belegt in beursgenoteerde bedrijven die crediteur zijn van de bank die in problemen komt, in bedrijven die daar rekeningen aanhouden? Leidt de bail-in dan niet tot waardedaling van het bedrijf en dus tot een vermindering van het fondsvermogen, juist op het moment dat het fonds het meest nodig is?

De crisis heeft laten zien hoe belangrijk het is dat we ons bewust zijn van risico's en onderlinge verwevenheden. Mijn fractie vraagt de minister hoe dat terugkomt in het beleggingsbeleid van het fonds en hoe hij er tegenover zou staan om het fonds aan te houden bij de Europese Centrale Bank.

Mevrouw de voorzitter. Ik kom tot een afronding. De fractie van D66 is voorstander van een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds met mutualisatie van de nationale bijdragen, maar heeft zorgen over de vormgeving. Ik hoop dat de minister die kan wegnemen en zie uit naar zijn antwoord.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Prast. Mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech, op de eerste vergaderdag na het reces. Staat u mij toe om op deze plaats iets van uw achtergrond te schetsen.

U hebt een aantal jaren biologie en later economie gestudeerd aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Aan die univer-

siteit was u van 1985 tot 2002 universitair hoofddocent Algemene Economie en promoveerde u in 1996 in de Economische Wetenschappen. Van februari 1997 tot oktober 2007 was u onderzoeker bij de Nederlandsche Bank. Van 1 januari 2008 tot oktober 2011 was u lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Ook bent u sinds 2005 hoogleraar Persoonlijke financiële planning aan de Tilburg School of Economics and Management.

U hebt een groot aantal wetenschappelijke en populariserende artikelen, boeken en vakpublicaties gepubliceerd, zowel in het Nederlands als in het Engels en het Italiaans. Uw publicaties zien op een breed spectrum van onderwerpen: monetair beleid, financieel toezicht, kuddegedrag op financiële markten, pensioenen en duurzaamheid. Ik noem een aantal titels van uw werk: Geld en geluk, Geld en gevoel en Alles draait om geld. Het lijkt wel zo'n bouquetreeksroman, of zoiets.

Als lid van onder andere de commissies voor Financiën en Economische Zaken in de Eerste Kamer boort u in de boezem van het parlement een onderwerp aan dat u bepaald niet vreemd is: geld en politiek. In 2013 maakte u in Het Financieele Dagblad een originele vergelijking tussen de door Jane Austen beschreven "10.000 a year" van mr. Darcy en de in uw ogen gebrekkige wetgeving rondom persoonlijke financiële planning. Zoals u in uw publicaties steevast hebt gepleit voor verantwoord persoonlijk financieel beleid, zo zult u in uw werk in de Kamer ongetwijfeld ook de nationale overheid op haar verantwoordelijkheden wijzen. Als ik de openingsregels van het eerder genoemde boek van Jane Austen zou willen parafraseren, zou ik zeggen: it is a truth universally acknowledged that a country in possession of a good fortune must be in want of good financial planning.

Ik wens u alle succes met uw verdere bijdrage aan het werk van de Kamer. Ik schors de vergadering om de collegae de gelegenheid te geven om u geluk te wensen met uw maidenspeech.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

☐

De heer **Postema** (PvdA):
Voorzitter. Ik bevind mij in de gelukkige positie als spreker ingeklemd te zijn tussen twee collega's die vandaag hun maidenspeech houden. Ik feliciteer de senatoren Prast en Van Apeldoorn hartelijk met dit mooie en belangrijke moment.

Voorzitter. Andermaal wordt de Europese Unie op de proef gesteld. Nu eens niet vanwege een volledig ontspoorde bankensector of door destructief begrotingsbeleid van sommige van zijn lidstaten. Nee, nu gaat het om een humanitaire crisis als gevolg van grote groepen mensen die op drift zijn geraakt, mannen en vrouwen die samen met hun kinderen een uitweg zoeken uit de oorlog en de uitzichtloosheid. En ja, andermaal kraakt Europa. Stel echter toch eens voor dat de EU er niet was om zich deze problematiek aan te trekken, dat het alleen maar ieder voor zich zou zijn. Je beseft, zo redenerend, andermaal dat de Europese Unie veel meer is dan een economisch ideaal. Het is een beschavingsideaal. Het is ook, het moet ook zijn, een actor die opstaat en handelt wanneer dit nodig is. Dat is nu weer aan de orde, zoals dat aan de orde was en is sinds het uitbreken van de bankencrisis in 2008.

De overeenkomst die vandaag ter bespreking in onze Kamer voorligt, vloeit voort uit de gemaakte afspraken in het kader van de realisatie van de bankenunie. Hiertoe zijn de afgelopen jaren reeds diverse richtlijnen en verordeningen uitgebracht, onder andere voor het vaststellen van gemeenschappelijke regels, voor het toezicht op banken en bankgroepen alsook voor de besluitvorming in geval instellingen in financiële problemen geraken. De kern van dit laatste betreft het op Europees niveau tillen van de afwikkeling van financiële instellingen die in onomkeerbare problemen verkeren, waartoe de banken een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds bijeenbrengen.

De Partij van de Arbeid heeft zich sterk gemaakt voor de totstandkoming van een volledige Europese bankenunie. Een dergelijke unie sluit aan bij de toegenomen onderlinge afhankelijkheid van het Europese bankwezen en bij de Europese ambitie om samen sterk te staan. Hierbinnen is een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds passend, om te voorkomen dat in de toekomst wederom publieke bail-outs plaatsvinden en om de verantwoordelijkheid primair bij de banken en hun aandeelhouders zelf neer te leggen.

Het is opvallend dat de totstandkoming en toekomstige mutualisatie van het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds in de vorm van een overeenkomst is gegoten, in plaats van in de vorm een richtlijn of een verordening zoals die bij de andere onderdelen van de bankenunie steeds zijn gehanteerd. Wij hebben begrepen dat met name Duitsland stond op goedkeuring bij algemene instemming, in plaats van bij een gekwalificeerde meerderheid. Nu is het natuurlijk alleen maar heel mooi wanner het afwikkelingsfonds op de instemming van alle afzonderlijke deelnemende lidstaten kan rekenen. Toch bevreemdt een dergelijke gang van zaken mijn fractie. Is het nu zo, zo is mijn eerste vraag aan de minister, dat er voor wet- en regelgeving op Europees niveau naar believen kan worden gekozen, geshopt zo u wilt, om dit buiten het Unierecht te doen? Wat zijn in dat geval dan eigenlijk de argumenten en criteria die hieraan ten grondslag liggen? Met andere woorden, wanneer acht ook onze regering het verdedigbaar of zelfs wenselijk om afspraken die evident betrekking hebben EU-aangelegenheden, in veel gevallen zelfs rechtstreeks voortvloeien uit richtlijnen of verordeningen, vorm te geven met een internationale overeenkomst waarin de Unie en haar vertegenwoordigers zelf geen partij zijn? Acht de minister het wenselijk dat politieke machtsverhoudingen niet alleen bepalend zijn voor de inhoud van wet- en regelgeving, maar klaarblijkelijk ook voor de juridische vormgeving daarvan?

De totstandkoming van een door de banken zelf gefinancierd fonds dat straks grensoverschrijdend inzetbaar is voor de onverhoopte afwikkeling van banken vormt een essentieel element van de nagestreefde Europese bankenunie. Hiermee moet in de toekomst voorkomen worden dat publieke middelen worden aangewend voor het overeind houden van zogeheten too-big-to-failbanken. College Prast refereerde daar al aan. Ook de ingroei van het fonds, met oplopende jaarbedragen en gefaseerde mutualisatie, is realistisch en daarmee verstandig. Wel kan kan men vraagtekens plaatsen bij de omvang van het fonds. 55 miljard euro is een hoop geld, maar nog steeds minder dan alleen al de ruim 70 miljard aan noodmaatregelen die de Nederlandse Staat in het kader van het reddingsplan van

de diverse banken (ABN AMRO, ING, SNS en anderen) sinds het uitbreken van de kredietcrisis in 2008 heeft moeten nemen. Lopen we nu niet het risico, zo vraag ik de minister, dat het afwikkelingsfonds straks too small to succeed blijkt? Heeft de regering zelf ook een inschatting gemaakt van de gewenste omvang van het fonds? En, in geval deze afwijkt van de 55 miljard die het fonds uit hoofde van de vandaag voorliggende overeenkomst gaat bedragen, hoe gaat zij dit binnen de bankenunie bepleiten?

Ondanks deze ons inziens geringe omvang van het afwikkelingsfonds constateren wij ook dat juist de bail-in van de banken via het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds niet alleen een nuttig instrument is voor resolutie, maar tevens een drempel is voor roekeloos gedrag. Dit overigens in de wetenschap dat bankencrises van alle tijden zijn, ook met een Europese bankenunie, inclusief een gemeenschappelijk en volledig gemutualiseerd afwikkelingsfonds. Blijvende inspanningen om het preventieve en gedragstoezicht bij de tijd te houden en passende resolutiemechanismen achter de hand te hebben, zijn dan ook geboden.

Dat brengt mij bij mijn laatste vragen aan de minister. Als ik het goed begrepen heb, presenteert Commissievoorzitter Juncker morgen het plan voor de voltooiing van Europa's economische en monetaire unie. In het verslag met dezelfde titel dat enkele maanden geleden het levenslicht zag, en waarop ook de naam van onze minister van onze minister van Financiën als voorzitter van de eurogroep prijkt, wordt onder het onderdeel financiële unie gerefereerd aan de voltooiing van de bankenunie. Hierin speelt het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds, waarover wij vandaag spreken, uiteraard een belangrijke rol. Er wordt echter ook gerefereerd aan een gemeenschappelijk achtervangmechanisme voor dit fonds, aan een gemeenschappelijk depositogarantiestelsel en aan de lancering van de kapitaalmarktunie. Kan de minister aangeven wanneer deze laatstgenoemde stappen zijn voorzien en of het afwikkelingsfonds nu reeds voldoende is opgetuigd om daadwerkelijk effectief te kunnen zijn?

Wij zien de beantwoording met belangstelling tegemoet.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de heer Van Apeldoorn, die zijn maidenspeech zal houden. Nu laat ik toch even de stemmingsbel luiden, zodat iedereen dat weet.

☐

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Voorzitter. Allereerst mijn felicitaties aan collega Prast. Het is een eer om hier vandaag in dit huis mijn maidenspeech te mogen houden. En al helemaal op de openingsdag van het nieuwe parlementaire jaar. En ik hoop dat ook u, mevrouw de voorzitter, alsook mijn collega-senatoren, hebben mogen genieten van een welverdiende vakantie, opdat wij ons vanaf heden weer met ernst kunnen buigen over serieuze zaken.

En de bankenunie, waarvan de overeenkomst betreffende het gemeenschappelijke afwikkelingsfonds dat met de voorliggende wet door deze Kamer goedgekeurd zou worden het voorlopige sluitstuk vormt, is een serieuze zaak. Het gaat om de toekomstbestendigheid van de bancaire sector, om de vraag of we die weer dienstbaar kunnen maken aan de samenleving en om de toekomst van Europa. Ik kan me nog goed herinneren dat ik de eerste eurobiljetten, op vakantie in Spanje, uit de automaat haalde. Ook ik was best onder de indruk van het nieuwe geld. En als toerist en Europees burger zag ik er ook de voordelen van in. Als politiek econoom was ik echter sceptisch, maar ook ik kon toen niet bevroeden wat een historische vergissing van epische proporties de monetaire unie zou worden. We moeten nu helaas constateren dat de euro een splijtzwam is geworden en het Europese project, dat toch al onder steeds meer marktfundamentalisme gebukt ging, is gaan ondermijnen. En dat stemt treurig. De euro dreigt meer kapot te maken dan ook mij lief is. Ik voel mij Nederlander, maar ook Europeaan en was en ben voorstander van een nauwe Europese samenwerking. Maar dat Europese project dreigt een mislukking te worden, mede door het drama van de euro. Een drama dat niet alleen in Griekenland, na het wurgakkoord van deze zomer, nog lang niet voorbij is, maar ook nog niet voor de EMU als geheel. Onzekerheid blijft voorlopig troef. Hoe dan nu verder?

Ik benijd de minister niet. Hij is overigens ook nog verkouden, zie ik. Er zijn helaas geen gemakkelijke oplossingen. Daar is iedereen het denk ik wel over eens. Niemand heeft de wijsheid in pacht. Maar al kunnen we het probleem van de eenheidsmunt niet zo maar oplossen, ik ben ervan overtuigd dat we het probleem van de banken wel beter kunnen aanpakken dan nu met het nieuwe Europese kader het geval zal zijn. De bankenunie is een eerste stap op weg naar het optrekken van een nieuw bouwwerk dat de governance van de EMU moet versterken. De SP-fractie vreest echter dat dit naar een steeds ondemocratischer Europa leidt, terwijl met de bankenunie de structurele problemen van de financiële sector niet opgelost zullen worden. Deze bankenunie is in onze ogen de verkeerde oplossing voor het probleem dat gecreëerd is door opeenvolgende Europese regeringen die door deregulering en door het gebrek aan een adequaat antwoord op ontwikkelingen in de private sector een steeds verdergaande financialisering van de Europese economie mogelijk hebben gemaakt. Hierbij is de banken en de bankiers in toenemende mate vrij spel gegeven en is de financiële sector buiten alle proporties gegroeid.

De financiële sector was en is in de eerste plaats een bankencrisis. Een crisis gecreëerd door bankiers, door de private sector, die alleen een crisis werd van de publieke sector doordat de private verliezen van bankiers massaal zijn gesocialiseerd, dat wil zeggen dat de belastingbetaler ervoor opdraait. Mijn fractie is van mening dat de bankenunie, en met name het creëren van een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds, dit probleem niet gaat oplossen. Zelfs als je de principes van deze bankenunie onderschrijft, dan nog kun je je je in gemoede afvragen of deze bankenunie wel haar gestelde doelen zal bereiken en of zij dat wel zal doen op een deugdelijke en democratische wijze.

Wat is het doel van deze bankenunie en van het afwikkelingsfonds? Volgens deze minister het waarborgen van de financiële stabiliteit en het minimaliseren van de publieke kosten, mocht het in een crisis tot een afwikkeling van banken moeten komen. We hebben het deze minister en andere voorstanders vele malen horen zeggen: met deze bankenunie hebben we eindelijk het probleem opgelost dat burgers moeten bloeden voor het falen van bankiers. De belastingbetaler wordt als banken in de problemen komen voortaan buiten schot gehouden. Echter, is de realiteit niet

veeleer dat zeker de Nederlandse belastingbetaler vanaf het begin nog steeds gewoon meebetaalt en als banken echt massaal in de penarie komen ook gewoon nog de rekening gepresenteerd zal krijgen? En wordt de financiële stabiliteit nu voldoende gegarandeerd of zouden de Europese ministers van financiën daarvoor moeten durven kiezen voor een veel radicalere aanpak van de sector? En ten slotte, krijgen we er niet nog een nieuw probleem bij in de vorm van een nog groter democratisch tekort in de Unie? Ik zal nu nader in gaan op al deze drie punten, waaromtrent ik ook nog een aantal vragen heb voor de minister.

Ten aanzien van het eerste punt geldt nu weliswaar in eerste aanleg het principe van de bail-in. Deze is echter gelimiteerd tot slechts 8% van het balanstotaal. Werkt die bail-in wel voldoende disciplinerend en effectief, ook gezien de uitzonderingen op de passiva die mogelijk zijn? Collega Prast refereerde daar ook al aan. Als de bail-in niet toereikend is, komt het afwikkelingsfonds in beeld, dat wordt gevuld met direct bij de banken zelf geïnde bijdragen. Maar in het geval van Nederland — hiervoor is, ook in de media, weinig aandacht geweest — mogen banken voor 25% hun bijdragen als kosten van de belasting aftrekken. Hiermee loopt de Staat dus behoorlijk wat inkomsten mis. Dit is dus een belastingsubsidie die opgebracht zal moeten worden door de rest van Nederland. Is de minister het met mij eens dat op deze manier de belastingbetaler wel degelijk meebetaalt aan het vullen van het fonds? Kan de minister deze Kamer informeren over de hoogte van het jaarlijkse bedrag dat hiermee gemoeid is, met andere woorden: hoeveel de Staat op deze manier aan belastinginkomsten derft, en de Nederlandse belastingbetaler dus meebetaalt aan het vullen van het resolutiefonds? En kan de minister de Kamer erover informeren waarom voor deze opzet gekozen is? De minister heeft doen voorkomen dat het een vanzelfsprekende keuze was. Waarom echter, als het uitgangspunt was om de belastingbetaler zo veel mogelijk te ontzien, is er niet voor gekozen deze aftrek niet toe te staan of althans te beperken? Zoals bekend zijn er verschillende lidstaten die deze bijdragen niet aftrekbaar hebben gemaakt. Waarom is hun voorbeeld niet gevolgd? Kan de minister ons overigens vertellen om welke landen het precies gaat? Volgens mijn informatie in ieder geval Frankrijk en Duitsland, toch niet de minsten. Vindt de minister het ook niet vreemd dat de Nederlandse belastingbetaler wel meebetaalt aan het fonds en bijvoorbeeld onze Duitse buren dat niet doen?

Ook zonder die belastingaftrek blijft de belastingbetaler echter niet buiten schot. Want wat als het fonds zelf ook ontoereikend is en de stroppenpot vervolgens is leeggetrokken? 55 miljard bedraagt de beoogde uiteindelijke omvang van het fonds. Dat is weliswaar voor de meeste mensen een onvoorstelbaar bedrag, maar gemeten naar de omvang van de bancaire sector uiteindelijk zeer beperkt, namelijk 1%. Dus als meerdere grote Europese banken tegelijk dreigen om te vallen, als er zich een nieuwe systeemcrisis voordoet, staat eigenlijk nu al vast dat deze pot snel leeg zal zijn.

In het Raadsakkoord van 18 december 2013 is afgesproken dat als het fonds is uitgeput er ook belastinggeld ingezet kan worden, uiteindelijk, na de overgangsperiode, middels de creatie van een publieke achtervang of een common backstop. Het aan geen belastingbetaler uit te leggen beginsel dat de winsten privaat zijn maar eventuele grote verliezen in laatste instantie publiek gedekt worden, blijft zo dus gewoon overeind. De minister heeft overigens te kennen gegeven geen voorstander van een dergelijke achtervang te zijn en het ook niet nodig te vinden. Zo groot is kennelijk, in tegenstelling tot zijn collega's, zijn vertrouwen in het nieuwe systeem. Maar die gemeenschappelijke achtervang komt er wel, althans zo is afgesproken. Of denkt de minister dit nog tegen te kunnen houden? Is hij niet ook gebonden aan de Europese afspraken hieromtrent? En krijgen we daarmee toch niet eigenlijk een heel ander systeem dan waar deze minister voorstander van is? Onduidelijk is ook nog waar de backstop uit zal bestaan, bijvoorbeeld of het ESM deze rol al dan niet zal vervullen. Ook daar is de regering geen voorstander van. Maar hoe is op dit moment de stand van zaken in Europa ten aanzien van de discussie over de common backstop? Welke richting gaat het uit? De SP-fractie verzoekt de minister daar in zijn beantwoording nader op in te gaan.

Ook is afgesproken dat er tijdens de overgangsperiode, dus gedurende de komende acht jaar, een systeem van publieke brugfinanciering komt, mocht de dan nog niet helemaal gevulde stroppenpot in die periode niet toereikend zijn bij het uitbreken van een acute crisis. Dat is een niet onwaarschijnlijk scenario. Immers, de pot wordt pas geleidelijk aan gevuld en juist in de overgangsperiode is het fonds op zijn kwetsbaarst. Een systeem voor een dergelijke brugfinanciering zou per 1 januari aanstaande, tegelijkertijd met de inwerkingtreding van het afwikkelingsfond, operationeel moeten zijn. Uit de stukken maken wij op dat tot op heden hiertoe nog steeds geen concrete afspraken zijn gemaakt. Kan de minister de Kamer informeren over de stand van zaken in dezen? En mochten hierover inderdaad nog steeds geen besluiten genomen zijn, kan de minister ons dan vertellen wat dat betekent voor de gehoopte inwerkingtreding van het afwikkelingsfonds per 1 januari aanstaande?

De minister heeft eerder aangegeven dat de Nederlandse regering er geen voorstander van is dat voor deze brugfinanciering het ESM ingezet zal worden. Hoe schat de minister de kans in dat zijn voorkeur ook gerealiseerd zal worden in de nog te maken afspraken? En wat zal de rol zijn van de nationale parlementen bij het al dan niet verstrekken van deze brugfinanciering, en dus opnieuw de inzet van publieke middelen om banken te redden? Kan de minister ook daar nog nader op ingaan?

Ons tweede fundamentele bezwaar is dat de bankenunie ook niet voldoende doeltreffend zal zijn wanneer het gaat om de doelstelling van de financiële stabiliteit. Naar mening van de leden van de SP-fractie wordt er nog altijd veel te weinig aan gedaan om een nieuwe systeemcrisis te voorkomen, om te voorkomen dat de publieke sector de schuld van de private sector op zich zal moeten nemen. Banken zijn in Europa nog altijd vaak te groot en potentieel te wankel en tegelijkertijd nog altijd sterk met elkaar vervlochten, waardoor er nog altijd een groot besmettingsgevaar tussen banken bestaat.

In de Tweede Kamer heeft de motie-Omtzigt/Merkies, die de minister opriep maatregelen te nemen ter voorkoming van nieuwe fusies van banken die onder ECB-toezicht zijn komen te staan, het helaas niet gehaald. De minister verwijst in zijn eerdere schriftelijke beantwoording van onze vragen naar de Antonvenetarichtlijn. Deze zou het kabinet graag versterkt willen zien, teneinde de effecten op de stabiliteit van het financiële systeem van fusies of overnames mee te laten wegen. De SP-fractie zou graag van de minister willen weten hoe het staat met de inspanningen van de

regering om dit op de Europese agenda te plaatsen. Zijn hier al concrete vorderingen te melden? Ik wil overigens benadrukken dat in onze visie deze aanpak onvoldoende zal zijn en een algeheel fusieverbod al een grotere stap in de goede richting zou zijn. De minister beargumenteert dat hiertoe de juridische basis zou ontbreken. Kan de minister dit nog eens nader toelichten en ook ingaan op de vraag of het dan niet mogelijk zou zijn, bij voldoende politieke wil, om die basis te creëren?

Is de minister het met ons eens dat het probleem van too big to fail nog altijd niet is opgelost met deze bankenunie, en dat het resolutiefonds die oplossing ook niet gaat bieden? En dat terwijl er toch veel simpelere en doeltreffendere oplossingen denkbaar zijn. Als we nu eindelijk eens echt werk zouden maken van bijvoorbeeld de aanbeveling van de commissie-De Wit om banken te splitsen in een zakendeel en een nutsdeel, en als we banken kleiner, nationaler, in plaats van steeds groter en internationaler zouden maken, zouden we dan niet al een heel eind op weg zijn? Knip de banken op en zorg ervoor dat ze niet langer too big to fail zijn. Als we vervolgens het spaardeel van de banken in overheidshanden zouden brengen, er echte openbare nutsbedrijven van zouden maken, dan zouden we al helemaal op de goede weg zijn. Immers dit deel van het bankwezen vervult een kerntaak van publieke dienstverlening en mag daarom ook niet failliet gaan. De logica gebiedt dat wat niet failliet mag gaan, ook niet in private handen mag zijn. Dat is toch een logica die elke rechtgeaarde aanhanger van de vrijemarkteconomie zou moeten aanspreken, evenals elke rechtgeaarde socialist of sociaaldemocraat. Als we ook die vervolgstap zouden nemen, dan zou het overgebleven private deel van de bankensector, daar waar grote winsten gemaakt worden in het casino van de mondiale kapitaalmarkten, met alle risico's van dien, ook gewoon failliet kunnen gaan. Dan heb je het gemeenschappelijke afwikkelingsfonds in onze visie helemaal niet nodig. En dan zouden we niet weer een nieuwe stap hoeven nemen die leidt tot een verdere uitholling van de nationale democratie.

Dat brengt mij tot mijn derde en laatste deel van mijn betoog. Met de verschuiving naar het Europese niveau zijn de controlemogelijkheden van de nationale parlementen uitermate beperkt geworden. Tegelijkertijd is dat democratische gat niet per se gedicht op Europees niveau. Want wie gaat die onafhankelijke afwikkelingsraad, die overigens vooral bestaat uit voormalige bankiers, nu precies controleren? En welke democratische organen worden betrokken bij zijn besluiten? Er vindt alleen verantwoording achteraf plaats aan het Europees Parlement. De Staten-Generaal, binnenkort hun 200-jarig bestaan vierend, staan erbij en kijken ernaar.

Ook bestaan er bij mijn fractie, en deze worden breder gedeeld, nog steeds twijfels over de externe controle, in termen van een audit, van de bij de bankenunie betrokken instituties, en dus de doelmatigheid en doeltreffendheid van het bijbehorende beleid. Dit betreft ten eerste de controle op de ECB ten aanzien van het naar de ECB overgehevelde bankentoezicht, en ten tweede, de controle van de zogenoemde afwikkelingsraad en het gemeenschappelijke afwikkelingsmechanisme.

In de beantwoording van onze schriftelijke vragen geeft de minister toe dat de huidige bevoegdheden van de Europese Rekenkamer ten aanzien hiervan nog niet van hetzelfde niveau zijn als die van onze eigen Algemene Rekenkamer ten aanzien van de Nederlandsche Bank. Maar nu wordt er dus wel een afwikkelingsfonds gevuld, terwijl de externe controle van de hierbij betrokken instituties nog niet goed geregeld is. In de visie van de SP-fractie is dit een ernstig punt. Deelt de minister onze zorgen hieromtrent? In hoeverre denkt hij ook dit controlegat effectief te kunnen dichten en langs welke weg en op welke termijn? De minister geeft in zijn schriftelijke beantwoording aan dat hij contact zal opnemen met de Algemene Rekenkamer om dit punt nader te verkennen. Heeft dat contact inmiddels plaatsgevonden? Zo ja, wat is daaruit gekomen? Zo nee, wat verwacht de minister dat uit deze verkenning zou kunnen komen?

Ik sluit af. Waar gaat het in de kern om? In de kern gaat het erom dat we een manier vinden om de banken doelmatig de functies te laten uitoefenen die essentieel zijn voor de reële economie, dus dienstbaar te laten zijn aan de samenleving, en ervoor te zorgen dat de burgers niet opdraaien voor de kosten als bankiers er toch een potje van maken. De minister denkt dat met deze bankenunie in ieder geval dat laatste punt bereikt is. Zoals ik heb betoogd, heeft de SP-fractie daar gerede twijfels over. En dit terwijl de belastingbetaler in democratisch opzicht bijna volledig buitenspel is gezet.

De SP fractie is dus nog niet overtuigd van dit wetsvoorstel, maar zij hoopt van de minister nog antwoord te krijgen op haar vragen. Mogelijk biedt dit nog ruimte voor verbetering. Ik dank u voor uw aandacht.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Van Apeldoorn. Mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech. U hebt internationale betrekkingen gestudeerd aan de Universiteit van Amsterdam, waarbij u twee semesters in het buitenland gestudeerd hebt: één semester aan de University of Exeter en één aan de York University in Ontario. In 1999 bent u gepromoveerd in de Politieke en Sociale Wetenschappen aan het Europees Universitair Instituut te Florence. Aan dit instituut hebt u gewerkt als wetenschappelijk onderzoeker en als onderzoeksassistent. Van 1998 tot 2000 was u tevens postdoctoraal fellow bij het Max Planck instituut voor maatschappijstudies in Keulen.

Sinds 2000 bent u verbonden aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Aanvankelijk als universitair docent internationale betrekkingen, later als universitair hoofddocent en tegenwoordig als opleidingsdirecteur van de bachelor en master Politicologie. Daarnaast bent u sinds juni 2011 onderzoeksleider aan het Amsterdam Global Change Institute. Vorig jaar richtte u samen met drie andere internationale wetenschappers het Elite Power Investigations Centre op, dat onderzoek doet naar de kracht en macht van elites in nationale, transnationale en wereldpolitiek.

Ook u hebt een groot aantal publicaties op uw naam staan, onder andere over Europees begrotingstoezicht, monetair beleid, bankregulering en geopolitiek. Het onderwerp dat wij vandaag behandelen, sluit daar naadloos bij aan. In een artikel in de Volkskrant in mei 2013 pleitte u voor het preventief nationaliseren van banken om speculatie en risicovol beleggen tegen te gaan. Vandaag hebt u uw affiniteit met dit onderwerp andermaal bewezen. Uw wetenschappelijke en maatschappelijke ervaring voorspellen een interessante verdere bijdrage aan het werk van de Kamer.

Mijnheer Van Apeldoorn, ik wens u daar alle succes mee.

Alvorens de vergadering te schorsen om de collegae de gelegenheid te geven u geluk te wensen met uw maidenspeech, vraag ik eerst of een van de leden nog het woord wenst in eerste termijn. Dat is niet het geval. Dan schors ik de vergadering voor tien minuten.

De vergadering wordt van 14.47 uur tot 14.55 uur geschorst.

☐

Minister **Dijsselbloem**:
Voorzitter. In de eerste plaats mijn felicitaties aan mevrouw Prast en de heer Van Apeldoorn voor hun maidenspeeches. Zij hebben mij een reeks zeer kritische vragen gesteld, dus ik begrijp nu al dat zij mij het leven niet makkelijk gaan maken in de komende jaren. En zo hoort het ook.

Ik wil vooraf enkele opmerkingen maken om de context van dit verdrag te schetsen. Het is een intergouvernementele overeenkomst. Daarover heeft de heer Postema vragen gesteld. Waarom is daarvoor gekozen? Eerst wil ik uitleggen welke plaats het verdrag heeft in het totaal van de bankenunie, want dat is belangrijk. Als je alleen focust op het fonds en bekijkt hoeveel erin komt, of kijkt naar de risicoweging van de heffing voor het fonds, zeg je: nou, dat is een wankel bouwwerk als het daarvan moet afhangen. Dat is ook zo, als dat zo zou zijn. Maar het bouwwerk begint natuurlijk met kapitaalseisen, die aanmerkelijk zijn aangescherpt en die bijna as we speak, terwijl dit debat plaatsvindt, nog verder worden aangescherpt. Voor "globally systemically relevant banks", dus internationaal systemisch relevante instellingen, vinden op dit moment in G20-verband nog besprekingen plaats. Die zullen uiteindelijk landen in Europese wetgeving van de zogenaamde TLAC, de total loss-absorbing capacity. In Europa is er nog de MREL, die op hetzelfde ziet, namelijk: hebben banken voldoende bail-inbaar kapitaal op de balans staan? Dat wordt allemaal nu nog ingevuld en uitgewerkt. De leverage ratio is voorlopig in Europa op een minimum van 3 gezet, maar in G20-verband wordt voor deze internationale instellingen al gesproken over 6. De risicogewogen kapitaalseisen voor die grote instellingen gaan naar 16 tot 20. De laatste onderhandelingen daarover vinden nu plaats.

Het hele bouwwerk van kapitaalseisen wordt dus steeds verder aangedraaid. Dat is ook terecht. De belangrijkste les van de crisis moet zijn dat instellingen zelf in staat moeten zijn om verliezen te dragen. Als we dat niet op orde krijgen, kunnen we onze fondsen blijven vullen tot in de eeuwigheid, maar zullen ze weer weggevaagd kunnen worden. Dan zal de belastingbetaler weer worden aangeslagen. Instellingen zelf en degenen die in de goede jaren de winsten uit de financiële sector kunnen genieten, moeten in de slechte jaren ook de risico's daarvan dragen en de verliezen nemen. Dat vereist in de eerste plaats, zoals ik al zei, kapitaalseisen. In de tweede plaats vereist dat regels voor bail-in, dus het kunnen terugleggen van de risico's en het doorberekenen van verliezen aan de beleggers of degenen die risicodragend geld in de financiële instellingen hebben gestopt.

Die bail-inregels zijn vastgelegd in de BRRD. We zitten nu al op een niveau van minimumbail-in. Vanaf 1 januari gaat de diepere bail-inhiërarchie gelden. Dat betekent in de eerste plaats dat tot ten minste 8% van de passivabasis zo nodig moet worden aangeslagen als de verliezen zo groot zijn. Sommige mensen zeggen: dat is niet voldoende, slechts 8%. Terugkijkend op de financiële crisis en alle bankreddingen, nationalisaties en bail-outs die hebben plaatsgevonden, zou op een of twee zeer bijzondere voorbeelden in Ierland na, die 8% bail-in voldoende zijn geweest om de verliezen te dekken. Als we die bail-inregels op dat moment al hadden gehad, was wat er is gebeurd in de financiële crisis niet nodig geweest, namelijk dat overheden er miljarden in moesten stoppen en overheden achterbleven met een heel grote staatsschuld. Stel dat die 8% niet voldoende zou zijn, in zeer uitzonderlijke gevallen. Want zoals gezegd hebben we ook al de kapitaalseisen, de buffereisen en de systemische eisen verhoogd. De eigen buffer van de bank is dus groter. Als dan de eerste 8% terugduwen van de verliezen naar de beleggers nog niet voldoende zou zijn om de dan nog resterende verliezen op te vangen, is er een laag van 5% nog grotere verliezen, waarbij gebruikgemaakt kan worden, weer onder strikte voorwaarden, van het resolutiefonds. Ook dat resolutiefonds is geen publiek geld. Dat wordt opgebracht door de sector zelf.

De heer Postema en anderen vroegen: is die 55 miljard wel voldoende? In de oude omstandigheden zou 55 miljard volstrekt onvoldoende zijn geweest, maar in het nieuwe bouwwerk van veel hogere kapitaalseisen, een veel strenger toezicht en bail-inregels moet 55 miljard naar mijn oordeel meer dan voldoende zijn. Mocht dat in een heel grote systeemcrisis niet zo zijn, gaat dan de rekening alsnog naar de belastingbetaler, zoals de heer Van Apeldoorn betoogde? Dat is niet het geval, want ook dan zal de sector met zogenaamde ex-postheffingen, dus naheffingen, alsnog tekorten in het fonds moeten aanvullen. Dat kan geleidelijk, want als het bedrag heel groot zou zijn, kun je dat niet in één keer omslaan over de sector. Als het bedrag heel groot zou zijn, mag dat geleidelijk. Maar nogmaals, bekijk het fonds, en zeker de risicogewichten op de heffing, niet als een zelfstandig iets, zo van: dit is het dan. Geenszins. Het is een bouwwerk dat in alle opzichten, zowel wat betreft kapitaalseisen, risicogewichten, buffers, toezicht, bail-in — beleggers mee laten betalen en de verliezen laten dragen — als wat betreft het fonds, vele malen meer solide is dan wat we daarvoor ook hadden.

Een belangrijke reden waarom we dit kunnen doen, zo zeg ik tegen de SP-fractie, is dat we het Europees aanpakken. Er zijn landen geweest die in het verleden hebben geprobeerd om nationaal een diepere bail-in op beleggers toe te passen. Denemarken is daarvan het meest vergaande voorbeeld. De Deense banken hebben daarvoor nog jarenlang de rekening moeten betalen vanuit de kapitaalmarkt, omdat dat kleine landje in zijn eentje zo brutaal was geweest om de beleggers te laten bloeden. Dat was een principieel zeer juiste keuze van Denemarken, maar zo kwetsbaar is een land als Denemarken dan. Dat is ook de reden waarom wij bij de redding van de SNS Bank bail-in hebben toegepast, maar slechts tot en met het niveau van junior bonds. We hebben senior bonds niet aangeslagen, vanuit de ervaring van Denemarken. Een volgende keer doen we dat anders. Een volgende keer zou een redding van SNS geen publiek geld meer vergen. Zo simpel is het en zo moet het ook werken. Hetzelfde geldt voor de redding van ABN, die natuurlijk nog veel meer publiek geld heeft gevergd.

We hebben dus met de bankenunie twee slagen tegelijk gemaakt. Enerzijds hebben we de risico's teruggeduwd van publiek naar privaat. Ik roep in herinnering dat bij het begin

van de bankenunie in Europa de discussie erg ging over een verschuiving van de risico's van publiek-nationaal naar publiek-Europees. Nederland en andere landen verzetten zich daartegen, en terecht. Het karretje is in beweging gekomen toen we tegen elkaar zeiden: is het eigenlijk niet gek dat de rekening van privaat-financiële instellingen elke keer door belastingbetalers moet worden betaald, en leidt dat niet tot perverse effecten? Dat karretje is in beweging gekomen toen we zeiden: ja, dat is de verkeerde benadering; we moeten van publiek naar privaat. Daar moeten de risico's worden belegd en daar kunnen ze ook worden gedragen.

De tweede omslag die we, het totaal overziend, hebben gemaakt met de bankenunie, is dat we, terwijl we geleidelijk aan op Europees niveau risico's gaan delen, bijvoorbeeld in het resolutiefonds dat we de komende jaren gaan opbouwen, gelijktijdig die risico's terugdringen. Dat doen we door beter toezicht, strengere eisen en risicogewichten. Zo bouwen we een bouwwerk dat veel minder risico's heeft. En als die risico's zich nog voordoen, hebben we veel meer lagen van privaatkapitaal, namelijk drie, om die risico's op te vangen. Genoeg over de bredere context van dit voorstel.

Wat is de reden dat het voorstel deze juridische vorm heeft gekregen? Er zaten een politieke en een juridische discussie aan vast. De eerste, politieke, reden was dat een intergouvernementele overeenkomst instemming vergt van alle landen, dus unanimiteit en goedkeuring van alle parlementen. Dat is door verschillende van mijn collega's en door mij ondersteund. Bij zo'n grote fundamentele stap vonden wij dat eerder een versterking van democratisch draagvlak dan een versmalling daarvan. De tweede reden was zo mogelijk nog dwingender. De Duitse juridische basis zegt dat als Duitsland bankenheffingen moet ophalen bij Duitse instellingen, dit niet kan op basis van een Europese juridische grondslag. Die middelen komen eerst binnen bij de Duitse overheid en worden daarna afgedragen aan het resolutiefonds. Dat grijpt in op het Duitse budgetrecht. Dat vergt een intergouvernementele overeenkomst tussen landen en expliciete goedkeuring van het Duitse parlement. Ik ben geen Duits jurist, dus vraag mij niet of deze redenering zou hebben standgehouden tot en met het hooggerechtshof in Karlsruhe. Vele Duitse juristen hebben dit echter betoogd. Als mijn Duitse collega zegt dat het daar voor hem ophoudt en dat hij het alleen zo of niet kan regelen, dan is dat de afweging die we hebben gemaakt.

De heer **Postema** (PvdA):
Hoe kan het dan dat we met z'n allen wel de wens, en zelfs de verwachting, zoals uit de memorie van toelichting blijkt, hebben uitgesproken dat het op termijn wel deel gaat uitmaken van het secundaire Unierecht?

Minister **Dijsselbloem**:
Enerzijds is dat een politieke wens. Anderzijds hebben de Duitse collega's daaraan verbonden dat dit eerst een verdragswijziging zou vergen. Dan wordt er in een Europees verdrag een juridische basis aangebracht voor het oprichten van dit fonds en het rechtstreeks heffen op financiële instellingen in Duitsland, in het hele uniegebied of in de bankenunie. Die juridische basis is er niet rechtstreeks, in geen enkel verdrag. Toen de laatste verdragen werden gemaakt, kenden we dat idee nog helemaal niet. Het vergt dus een verdragswijziging. Zo hebben we inmiddels allemaal een aantal onderwerpen in onze binnenzak die op enig moment weer netjes moeten worden geregeld in het verdrag. Dan kan het ook worden ondergebracht in het EU-recht. De discussie of de communautaire methode altijd juridisch, politiek of principieel beter is dan de gouvernementele benadering, kun je ook in bredere zin voeren. Ik ben daar niet van overtuigd. Europa kent vele mengvormen van intergouvernementele samenwerking en bevoegdheden die bij echte Europese instituties zijn ondergebracht op basis van Europese verdragen. Dat hoeft niet per se een verzwakking te zijn.

Dan wil ik ingaan op de gestelde vragen. Ik wil beginnen met de vragen van mevrouw Prast. Zij heeft een belangrijk punt gemaakt van de risicoweging op de heffing die banken moeten afdragen aan het fonds. Ik kan daar heel kort over zijn: van mij had die risicoweging zwaarder gemogen. Tegelijkertijd geldt dat, al had je haar een factor vijf groter gemaakt, het dan nog niet een voldoende sturend element zou zijn op risico's in grote financiële instellingen. We moeten de verwachting van hoeveel meer er uitgaat van een meer risicogewogen heffingsgrondslag niet overdrijven. Dit is de uitkomst van een onderhandelingsproces, waarin dit punt gewoon aan de orde is geweest. Hoe zwaar moet risico wegen? Hoe zwaar moet de omvang van het balanstotaal wegen? Voor ons was het in ieder geval heel belangrijk dat alle banken meebetalen.

Een belangrijke vraag was ook of we de kleine banken konden vrijstellen. Ik denk te weten dat binnen de bankenunie in veel kleine banken bij elkaar misschien wel even veel risico's zitten als in de grote banken. Daarom vind ik dat ook het toezicht op kleine banken aangescherpt moet worden. Het is dus belangrijk dat alle banken betalen. Er zit een wegingsfactor en een bandbreedte in. Het gaat om een verschil van 1,875% tussen de hoogste en de laagste heffing. Het zou inderdaad beter zijn geweest als het groter was geweest, maar ik denk niet dat dat een heel grote sturende werking zou hebben gehad op risicoprofielen van banken. Mevrouw Prast noemde het voorbeeld van het depositogarantiefonds uit de VS. Daarin is de risicoweging en dus de bandbreedte veel groter. Ik durf niet te stellen dat daarmee de risicoprofielen van de Amerikaanse banken fundamenteel zijn verlaagd. Dat zou ik niet kunnen onderbouwen.

Op haar vraag of het belangrijk is dat een eerlijke en effectieve bijdrage ook rekening houdt met de kans hoeveel beroep er wordt gedaan op het fonds, is het antwoord natuurlijk ja. Daar ben ik het zeer mee eens. Het is een combinatie van de omvang van de bank en de daarin besloten risico's, waarbij de risicofactor zwaarder had kunnen wegen; dat ben ik met mevrouw Prast eens.

Mevrouw Prast heeft verder nog geciteerd uit de schriftelijke beantwoording, waarin ik heb betoogd dat de belasting voor de sector niet groter hoeft te zijn dan noodzakelijk is. Volgens mij was dat in antwoord op een vraag die ging over wat er gebeurt als het fonds vol is. Als er eenmaal 55 miljard in zit, hoeft de sector niet meer te blijven betalen. Overigens is die 55 miljard niet voor de eeuwigheid gegeven. Er zullen ook banken omvallen. Mogelijk zal er ook een keer gebruik worden gemaakt van het fonds. Dan wordt een deel van het fonds gebruikt en moet het weer worden aangevuld met de ex-postheffingen vanuit de sector. Maar op zichzelf is het waar dat, als het fonds eenmaal vol is en stabiel blijft, de sector niet hoeft te betalen. Dat lijkt mij op

zichzelf terecht. We zijn immers niet bezig met een strafexercitie op de bankensector. We zijn bezig met het neerzetten van een aantal buffers om de soliditeit en de stabiliteit van de sector te verbeteren. Dat is de reden waarom ik schreef "niet groter dan strikt noodzakelijk".

Mevrouw Prast sprak ook over de dreiging van bail-in. Ik geloof daar zeer in. In haar woorden proef ik de vraag of we er wel op kunnen vertrouwen en of het wel gaat werken. Ik vind dat een gevaarlijke discussie, die ook heel erg wordt gevoed als politici, centrale bankiers en toezichthouders steeds maar blijven vragen of het wel gaat werken. Of het werkt, ligt aan ons. Wij maken de wetgeving. De toezichthouders zien erop toe dat die ook echt wordt toegepast. De resolutieautoriteiten zien erop toe dat banken een resolutieplan hebben en voldoende bail-inbare kapitaalsinstrumenten op de balans hebben. Het is in onze handen of we het kunnen toepassen. Natuurlijk zijn er beleggers die blijven roepen: ik moet nog zien of ze het doen. Voor mij is het echter evident. In de gevallen die we de laatste paar jaren hebben gehad in Portugal en Oostenrijk zijn we de bail-in ook in toenemende mate gaan toepassen. Vanaf 1 januari gelden in alle landen van de bankenunie die het BRRD-verdrag hebben geïmplementeerd, gewoon de diepere bail-inregels. Ik denk dus dat we het echt in eigen hand hebben of het instrument effectief zal zijn, en dan doel ik ook op de hand van de bankentoezichthouders en resolutieautoriteiten.

Mevrouw **Prast** (D66):
Het gaat er niet alleen om of u de bail-in in de hand hebt als het zover is, want dat hebt u. Het gaat erom dat er van bail-in alleen een dreiging, en dus een gedragsbeïnvloeding, uitgaat als de markt gelooft dat u het gaat doen.

Minister **Dijsselbloem**:
Zeker.

Mevrouw **Prast** (D66):
Als dat niet zo is, heeft het geen disciplinerend effect.

Minister **Dijsselbloem**:
Zeker.

De **voorzitter**:
Plaatst u volgende keer uw interruptie wel via de voorzitter, mevrouw Prast?

Mevrouw **Prast** (D66):
Ja, excuus!

Minister **Dijsselbloem**:
In dit licht noemde mevrouw Prast ook het voordeel dat "too big to save"-banken hebben in hun funding. Zij merkte op dat zolang dat voordeel er is, men blijkbaar niet gelooft dat de nieuwe eisen streng genoeg zijn. Ze noemde een cijfer uit 2012. Ik denk dat dit fundingvoordeel langs twee routes zal afnemen. Ik zie dat nu al gebeuren met banken in Europa. In de eerste plaats veranderen de kapitaalseisen. Ik krijg met zekere regelmaat, zonder namen te noemen, bankiers bij mij langs die hun zorgen komen uiten over de nieuwe kapitaalseisen en wat die betekenen voor de kosten. De kredietverlening wordt er altijd bij gehaald. Die trekt trouwens gewoon aan ondertussen, ook omdat de winstgevendheid goed is. Op dit moment, as we speak, nemen de kapitaalseisen op onze banken echt toe. Er is zelfs alweer een discussie gaande over CRD IV, Basel IV, met mogelijk implicaties voor Nederlandse banken en hun balanssamenstelling. Er is echt grote druk op banken. De kapitaalseisen gaan omhoog en de fundingkosten dus ook. Het risico wordt ingeprijsd, omdat we zeggen dat men een grotere buffer op de balans moet hebben om het risico te kunnen dragen. De tweede weg waarop het risico wordt ingeprijsd, is de bail-in. De markt zal bekijken of het wordt toegepast. Daarom is het zo belangrijk dat de toezichthouders en de Europese Commissie vanuit DG Comp bij elke casus die nu voorbij komt, of het nu in Portugal is, in Oostenrijk of waar de volgende zich ook voordoet, heel strikt zijn op het feit dat de bail-in daadwerkelijk wordt doorgevoerd. Als we daar wankelmoedig in worden, zullen de markten denken: we zullen eens kijken of dat wel gaat gebeuren. Dit is echt buitengewoon belangrijk, anders slagen we er nooit in om die risico's terug te duwen en het preventieve effect te hebben waarop mevrouw Prast doelt. We willen immers dat de sector het inprijst, van tevoren de risico's verdisconteert en zijn gedrag daarop aanpast. Dat is de benadering die ik wil kiezen.

Daarmee heb ik ook de vraag van de heer Postma beantwoord of het fonds nu voldoende is opgetuigd om daadwerkelijk effectief te kunnen zijn. Het fonds is in opbouw. Als wij vandaag een grote crisis zouden hebben, hebben wij niets aan het fonds. Dit jaar zijn alle landen al wel verplicht om de resolutieheffing op te halen, maar wordt die nog op een nationale rekening geparkeerd. Vanaf volgend jaar gaan de landen van de bankenunie een gezamenlijk fonds starten. Dat is het eerste jaar. Dan moeten zij eigenlijk meteen twee jaargangen afstorten, dus het geld dat dit jaar is opgehaald en het geld dat in 2016 wordt opgehaald. Die twee jaargangen komen dan in het fonds. In acht jaar tijd bouwt het fonds dan op naar de doelomvang van 55 miljard. Dus in het begin is dat fonds nog niet op volle kracht.

Daarom hebben we deze systematiek gekozen, waarbij we twee termen goed uit elkaar moeten houden, te weten publieke brugfinanciering en publieke achtervang. Laat ik dat even uitleggen. Er is een fase waarin het fonds zich opbouwt en dus nog niet vol zit. Als er dan toch getrokken moet worden op het fonds, moet iemand dat geld voorschieten. Dat is dus de publieke brugfinanciering, waarbij het gaat om een brug gedurende de periode van acht jaar.

Daarvoor gelden twee mogelijkheden. De ene is dat het fonds in principe zelf een kredietlijn naar de markt kan ontwikkelen, op basis van het feit dat men weet dat er een juridische basis is om de komende jaren 55 miljard op te halen. Dat geeft natuurlijk het fonds enige credibility om ook zelf te kunnen lenen en om voor te financieren. Dat is de ene weg.

De andere weg — die zekerheid is er altijd — is dat in die acht jaar de nationale lidstaten garant moeten staan voor voldoende geld in hun compartiment. Na acht jaar zijn die compartimenten weg, dan hebben wij een gedeeld fonds, maar die eerste acht jaar, wanneer het fonds geleidelijk wordt gevuld, hebben we nog nationale compartimenten.

Dan moet dus de brugfinanciering worden geleverd door een land. Die wordt weer opgehaald bij de banken. Het is alleen maar voorfinanciering; een lening aan het fonds vanuit het land. Als het land zelf in een zwakke financiële positie zit, kan het ESM worden benut langs de gebruikelijke weg.

Iets anders is de discussie over de publieke achtervang. Die behelst dat ook als het fonds helemaal vol is — 55 miljard — de inhoud ervan bij een grote systeemcrisis nog te weinig zou kunnen zijn. Ik ben daar zeer sceptisch over. Ik denk dat de verdedigingswallen die daarvoor liggen inmiddels zo hoog en stevig zijn dat dat niet zo snel zal gebeuren. Als dat toch gebeurt, zou er nog een backstop moeten zijn, een extra achtervang op de 55 miljard. Daarover zijn grote meningsverschillen. Hoe urgent is dat, hoe zou dat eruit moeten zien? Sommige landen vinden gewoon dat het ESM dan de kredietfaciliteit moet zijn, andere landen zeggen dat het fonds als het eenmaal 55 miljard omvat ook zichzelf moet kunnen financieren. Die discussie zullen wij de komende jaren moeten hernemen. Het enige wat wij hebben afgesproken is dat wij gedurende de opbouwfase ook deze politieke knoop nog gaan doorhakken. Ik zeg er tegen de heer Van Apeldoorn bij dat het dus niet gaat om belastinggeld maar om een leenfaciliteit van nationale overheden en dat de banken dat zullen moeten aflossen.

Daarmee heb ik ook de vraag beantwoord of 55 miljard voldoende is.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Kan de minister garanderen dat het geld voor de publieke achtervang vervolgens ook allemaal weer kan worden opgehaald bij de banken? Ik kan me namelijk voorstellen dat die publieke achtervang in het geval van een heel grote crisis dusdanig zou moeten worden aangesproken dat het nog jaren kan duren voordat dat allemaal weer is opgehaald bij de bancaire sector, of dat de bankensector van een bepaald land dat op dat moment helemaal niet zou kunnen dragen, zodat de belastingbetaler er dan toch voor zou opdraaien. Of wil de minister dat risico op voorhand volledig uitsluiten?

Minister **Dijsselbloem**:
Je kunt niets volledig uitsluiten, maar ik heb er groot vertrouwen in hoe we nu de bankenunie hebben opgebouwd, met de drie bufferlagen die er zijn ingebouwd. We moeten ons realiseren dat de balansen van de Europese banken enorm zijn versterkt en dat zij de komende jaren nog verder zullen moeten worden versterkt, want die eisen worden terwijl wij hier spreken nog verder aangescherpt op tal van punten. De Nederlandsche Bank heeft net voor de grote Nederlandse banken additionele buffereisen gepubliceerd in de Staatscourant. Die komen hier ook weer bovenop, dus de bankbalansen worden steeds sterker. Toen wij voor het eerst zeiden dat we Nederland naar de 4% wilden hebben voor de leverage ratio, werd er gekreund en gezucht, maar de grote banken bewegen daar allemaal naartoe of zijn er al overheen. De bankbalansen worden sterker.

In de tweede plaats moeten we die bail-in consequent toepassen. De wetgeving op dat punt, de BRRD — de Bank Recovery and Resolution Directive — komt zeer binnenkort naar uw Kamer toe; de Tweede Kamer stemt er deze week over als het goed. Hopelijk gaat dat goed. Dan is ook die bail-involgorde in de wet vastgelegd.

Ten derde hebben we het fonds. Dus het risico dat dat fonds dan ook nog helemaal wordt uitgeput en dat er nog meer geld in moet, is sowieso al veel kleiner. Ja, dan gaan we dat geld de jaren daarna weer ophalen bij de banken. Wel ligt het er natuurlijk aan om hoeveel geld het zal gaan. Zo zal het werken en daar zal ik mij ook zeer voor inzetten, niet alleen omdat ik heb gezien wat voor desastreus effect dit soort bankencrisis op staatsschulden en het functioneren van de overheid en van de publieke sector heeft, want die rekening wordt gewoon omgeslagen over de overheid en de belastingbetalers, maar ook omdat ik geloof dat het een preventief effect heeft op de werking van de sector. Die moeten we daarvan doordringen.

De heer Van Apeldoorn heeft gevraagd naar de jaarlijkse belastingaftrek. Het klopt dat de bijdragen aan het fonds aftrekbare kosten zijn. Zo zat de Nederlandse belastingwetgeving al in elkaar. Ik had de wet moeten wijzigen om het banken onmogelijk te maken deze kosten af te trekken. Dat heb ik afgewogen. Ik heb gezegd dat we hier niet bezig zijn met een strafexercitie; als dit het type kosten is, dan zij dat zo. Ook eerdere heffingen die banken hebben moeten betalen, waren aftrekbaar, en dat geldt hier ook voor. De heer Van Apeldoorn heeft er gelijk in dat dat wel een stukje publieke bijdrage is, een belastingkorting op een afdracht aan het fonds. Maar ik was niet van plan de wet actief te gaan wijzigen om te zorgen dat de banken nog meer zouden moeten betalen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik constateer in ieder geval dat de minister het dus eens is met de SP-fractie dat de belastingbetaler meebetaalt aan het vullen van het fonds, voor een stukje zoals hij zegt. Daarmee kom ik nog een keer terug op mijn eerdere vraag. In hoeverre heeft de minister overwogen om het toch anders te doen, ook al had hij daarvoor de wet moeten wijzigen, gezien het feit dat andere landen ervoor hebben gekozen om het anders te doen, juist om de belastingbetaler op dit punt volledig buiten schot te houden?

Minister **Dijsselbloem**:
Europese landen doen het echt heel verschillend, door de hele bankenunie heen. Ik heb mij ervoor ingezet om daar in Europees verband één afspraak over te maken, maar dan zeggen landen — en de SP is het daar dan ook mee eens — dat belastingbeleid nationaal is en dat je daarmee geen Europese bemoeienis hebt. Dus is het niet gelukt om hierover één afspraak te maken. Ik betreur dat, maar dat is zo. Sommige landen hebben gewoon hun huidige beleid voortgezet. Frankrijk heeft de wet aangepast om de aftrekbaarheid niet langer mogelijk te maken. Nu waren heffingen op banken in Frankrijk ook altijd een aftrekbare kost. Ik heb besloten dat ik niet actief de wet zou gaan wijzigen om de heffing op de banken niet nog groter te maken.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Op grond waarvan is de minister tot het besluit gekomen om niet in overweging te nemen de wet te wijzigen? Hij geeft net aan dat Frankrijk en Duitsland dat wel hebben

gedaan. Hij zegt nu dat wij hebben besloten dat niet te doen. Maar wat waren daarvoor de belangrijkste gronden?

Minister **Dijsselbloem**:
Dat heb ik, denk ik, zojuist gezegd. Overigens, ik zeg het nogmaals, in Duitsland was het al niet aftrekbaar, Frankrijk heeft zijn wet gewijzigd, in andere landen is het wel aftrekbaar, dus het speelveld is heel verschillend. Ik ben er zeer voor om op belastinggebied veel meer tot gelijkluidende afspraken te komen; de SP is daar meestal niet voor. Dus die weg heb ik geprobeerd, maar die is niet gelukt. Mijn afweging om dat uiteindelijk niet te doen is dat ik actief onze belastingwetgeving had moeten aanpassen en expliciet had moeten uitsluiten dat de kosten van deze bedrijven niet langer aftrekbaar zijn, terwijl ze dat in het verleden wel waren. Dan begint het een beetje te lijken op een strafexercitie. Ik vond dat niet gewenst. Dat was mijn afweging. Andersom hadden we waarschijnlijk een andere afweging gemaakt als dit altijd al uitgesloten was geweest in Nederland. Dan had ik geen reden gehad om het veranderen, maar het is nu een aftrekbare post en dat is het gebleven.

Mevrouw Prast heeft de heel interessante vraag gesteld of het fonds mag beleggen in systeembanken. Het beleggingsbeleid van het fonds wordt nog uitgewerkt. Dat gaat de Commissie doen in wat in Europa heet een "delegated act". Ik zal ervoor zorgen dat wij er wel over worden geïnformeerd en ook kunnen meekijken.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik hoop dat wij deze kwestie daarmee kunnen afhandelen, maar één van mijn concrete vragen was om welk bedrag het gaat. Hoeveel belastinggeld is er feitelijk mee gemoeid? Hoeveel betaalt de Nederlandse belastingbetaler, in tegenstelling tot de Franse en Duitse belastingbetaler, mee aan het vullen van het gezamenlijke resolutiefonds?

Minister **Dijsselbloem**:
De retoriek komt altijd nauw bij dit soort dingen. De heer Van Apeldoorn spreekt heel bewust over het meebetalen van de Nederlandse belastingbetaler, maar als wij aftrekbare kosten voortaan zo gaan beschouwen, dan ken ik nog wel een aantal aftrekbare kosten waar de belastingbetaler aan meebetaalt, van bedrijven, van particulieren en ga zo maar door. Wij staan bedrijven dus toe om kosten af te trekken van hun belastbare winst.

Ik zal mij vanwege de tijd beheersen en de vraag daadwerkelijk beantwoorden. Wat kost het? Dat weten wij niet, omdat de bijdrage die de banken zullen gaan betalen, straks worden voorgeschreven door de Single Resolution Board. Die zal op basis van de actuele cijfers uitrekenen welke bank welk bedrag betaalt. Vervolgens is het afhankelijk van de winst van een bank of die het bedrag volledig of gedeeltelijk kan aftrekken. Ik kan dat dus niet zeggen. Ik kan een theoretisch rekensommetje maken, maar dat kan de heer Van Apeldoorn ook. Dat laat ik graag aan hem over. Ik baseer mij graag op feiten. Die feiten moeten zich nog openbaren.

Voorzitter. Ik weet niet of ik moet reageren op dingen die vanuit de zaal worden geroepen.

De **voorzitter**:
Dat zou ik niet doen als ik u was.

Minister **Dijsselbloem**:
Nee, maar de verleiding is groot om dat wel te doen.

Mevrouw Prast heeft een opmerking gemaakt over het risico dat het vermogen dat in het resolutiefonds wordt opgebouwd, weer wordt belegd in systeembanken. Dat kan een geweldig soort kruisrisico opleveren in het geval van een bankencrisis. Ik ben het met haar eens dat wij daar zeer terughoudend mee moeten zijn of er zelfs van zouden moeten afzien. Zoals ik al zei, is het gedelegeerd aan de Commissie om er nadere regels voor te stellen en is het vervolgens aan het bestuur van het fonds om dat prudent te doen. Ik zal dit punt wel in de gaten houden, zeg ik mevrouw Prast toe. Ik verwacht overigens dat de meeste middelen met hopelijk de nodige prudentie en met de nodige spreiding in staatsobligaties zullen worden belegd.

Er is nog een vraag gesteld over de rol van de Rekenkamer. Is er voldoende toezicht? Een vraag daaraan vooraf is misschien: is er voldoende democratisch toezicht? Dit debat heb ik in de Tweede Kamer ook gevoerd, ook bij de behandeling van de implementatie van de bankenresolutie en de richtlijn voor redding van banken. Wanneer wij kiezen voor een resolutiefonds, onder te brengen bij een onafhankelijke instelling, dat wij zeer nadrukkelijk ook onafhankelijk maken — het fonds werkt binnen een juridisch kader dat wij met elkaar vaststellen, op basis van dit verdrag en de BRRD-verordening — en dat wordt gevuld met private middelen, moeten wij ook accepteren dat de democratische verantwoording op een andere manier plaatsvindt. Het gaat niet meer om publieke middelen die uit de Nederlandse begroting komen. Het gaat om private middelen die, ook door Nederlandse banken, worden bijgedragen aan een Europees fonds. Het Europees fonds moet zijn werk in onafhankelijkheid kunnen doen. Dat is cruciaal, willen wij niet dat politici, op het moment dat er een bank wel of niet moet worden gered, zich gaan bemoeien met de wijze waarop dat wordt afgewikkeld. Dat moet zo zakelijk mogelijk gebeuren, op basis van de principes van de bail-in en op basis van het least cost principle.

Dat betekent ook dat de nationale parlementen een andere rol hebben in de bankenunie dan tot nu toe bij de redding van de banken in Nederland. De rol van het Nederlands parlement bij de redding van banken is overigens onderdeel geweest van een parlementaire enquête. Daar was achteraf ook nog wel wat op aan te merken. Wat gebeurt er als er een grote bank moet worden gered in Nederland? Dat gebeurt voortaan door de gemeenschappelijke resolution board. Die gaat dat doen. De board zorgt ervoor dat de regels worden gevolgd. Het gaat er niet om meteen het fonds in werking te stellen. In de eerste plaats wordt er bekeken of de bank wel moet worden gered. Misschien kan de balans met herstructurering worden versterkt. Het kan zijn dat onderdelen worden verkocht of afgestoten. Er wordt bekeken of de bail-in volledig is toegepast. Beter geformuleerd: de resolution board gaat die bail-in toepassen op beleggers en kapitaalverschaffers. In het uiterste geval kan de resolution board voor bepaalde delen van de operatie het fonds gebruiken. Daarover wordt achteraf verantwoording afgelegd en niet vooraf, ook niet in vertrouwelijke briefings, zoals dat in Nederland gebruikelijk was, waarbij

de minister van Financiën de vaste Kamercommissie voor Financiën alvast vertrouwelijk informeerde in de zin van: we zijn een bank aan het redden. Zo zal het niet meer gaan. Het wordt gedaan door de resolution board, met verantwoording achteraf, deels aan de Europese Commissie — de Europese Commissie heeft ook een zelfstandige rol bij het bewaken van de mededingingsregels — deels aan het Europees Parlement, die de werking van en het functioneren van de SRB zal beoordelen.

De Europese Rekenkamer heeft wat dat betreft vergelijkbare bevoegdheden als in Nederland, met één onderscheid, maar dat is iets dat wij voor de Algemene Rekenkamer in Nederland pas zeer recent hebben geregeld. Sinds kort mag de Algemene Rekenkamer bij de Nederlandse toezichthouder naar binnen lopen en toezichtsvertrouwelijke dossiers inzien. Uiteraard zal daar prudent mee worden omgegaan, maar dat is nodig, zodat de Rekenkamer zich een beeld kan vormen van hoe doelmatig de Nederlandse toezichthouder zijn werk doet bij het toezicht houden op banken. Die vergaande bevoegdheid, namelijk dat men tot in de toezichtsvertrouwelijke dossiers kan kijken wat er is gebeurd, hebben wij nog niet geregeld voor de Europese Rekenkamer. Dat is nog onderwerp van gesprek. We gaan met de Algemene Rekenkamer, de Europese Rekenkamer en de Commissie overleggen hoe wij dit verder kunnen brengen. Zoals gezegd, het was in Nederland ook nooit toegestaan, totdat wij het, sinds kort, netjes in de wet hebben geregeld. Nederland loopt daarin dus voorop.

De heer Van Apeldoorn heeft nog gevraagd, als je alles overziet, of de too-big-to-failproblematiek is opgelost. Hij zou graag een ja of nee horen. Er ligt nog één bouwsteen die niet is uitgevoerd. Dat is het rapport van Liikanen. Dat gaat over het scheiden binnen een bank of het uit elkaar trekken buiten de bank van zaken en nutsactiviteiten. De onderhandelingen daarover vinden nog plaats in Brussel, in de Raad en in het Parlement. Het Parlement moet er nog een positie over innemen. Het gaat over de Banking Structural Reform verordening. Ik zal ervoor zorgen dat de Kamer met grote regelmaat wordt geïnformeerd over de voortgang daarmee. Nederland is overigens grosso modo tevreden over de voorstellen van de Commissie op dat punt. Wij denken dat de verdere scheiding van activiteiten de stabiliteit in de sector nog verder zal verbeteren.

Mevrouw Prast heeft nog een vraag gesteld over de pensioenfondsen. Hoe waarschijnlijk is het dat de Nederlandse overheid laat gebeuren dat ook de pensioenfondsen moeten meebloeden als een grote bank omvalt? Ik zou de volgorde willen omdraaien. Pensioenfondsen zijn volwassen beleggingsinstellingen. Zij moeten toch in staat zijn om die risico's te verdisconteren in hun beleggingsbeleid. De risico's in banken krijgen tegenwoordig een prijs. Er is een bail-in van toepassing. Ik vind dat de pensioenfondsen zich daar zelf rekenschap van moeten geven en moeten nagaan in welke mate en in welke vorm men nog in welke banken wil beleggen.

Tot slot heeft de heer Van Apeldoorn een vraag gesteld over het ontstaan van grote banken. Die discussie behoort inmiddels in de Tweede Kamer tot de favoriete onderwerpen. Ik geloof dat daar nu al vier moties over zijn ingediend. De heer Van Apeldoorn had het over een motie die niet was aangenomen. Ik weet van drie moties die wel zijn aangenomen en vandaag is waarschijnlijk de vierde aangenomen op dit onderwerp. Ze verzoeken allemaal om hetzelfde: doe wat mogelijk is om het ontstaan van nieuwe megabanken te voorkomen, banken die door hun schaal, zelfs nu we een bankenunie hebben met een Europees fonds et cetera, weer te groot zijn. Zorg dat die banken niet ontstaan. Ik acht dat verstandig. Ik denk overigens dat de ECB, die nu al het toezicht heeft op grote banken, daartoe wel mogelijkheden heeft. De ECB moet fusies en overnames van grote banken gewoon toetsen en mag daarbij ook de financiële stabiliteit betrekken. Formeel geregeld is het echter niet. Het lijkt mij goed om dat te expliciteren. Hetzelfde geldt voor de resolutieautoriteit. Ik vind dat zij die bevoegdheid ook moet krijgen. Als immers twee grote banken fuseren tot een megabank, kunnen er grote risico's ontstaan voor de afwikkelbaarheid, de resolutie van zo'n bank als het fout gaat. Ik vind dat de resolutieautoriteit daar van tevoren naar moet kunnen kijken; zij moet kunnen beoordelen of het nog te doen is en of deze risico's überhaupt te managen zijn. Zo niet, dan moeten we het niet willen.

De heer Van Apeldoorn gaat een stuk verder. Hij zegt: er moet gewoon een fusieverbod komen. Ik heb er inderdaad op gewezen dat dit dan in ieder geval een juridische grondslag zou moeten hebben die er nu nog niet is. Ik denk ook dat je het goed zou moeten motiveren, want niet elke bankenfusie is een slechte bankenfusie. Er zijn in het verleden ook bankenfusies geweest die succesvol waren. Sterker nog, kleine banken die in de problemen kwamen, zijn overgenomen door andere banken en op die manier gered. De sector zelf heeft dus kleinere banken gered en daarmee de spaarders veilig gesteld. Ik ben niet ten principale tegen fusies, maar ik zou er wel op tegen zijn als we de komende jaren een nieuwe fusiegolf van grote banken in Europa zouden zien. Die discussie voer ik volop in Europa.

Ik heb daar met de Europese Commissie al verschillende keren over gesproken. In de Antonvenetarichtlijn — de officiële naam is anders, maar we kennen die richtlijn in Nederland onder de naam Antonvenetarichtlijn — zal de bevoegdheid van de toezichthouders expliciet moeten worden geregeld. De SP gaat ook dat niet ver genoeg. Zij zegt: er moet een fusieverbod komen. Maar eigenlijk heeft de SP dat niet nodig, want de heer Van Apeldoorn heeft ook gezegd dat hij alle banken gewoon wil nationaliseren. Dan heb je zo'n instrument als het fusieverbod niet meer nodig. De banken zijn dan immers van onszelf en dan kunnen we dat allemaal tegengaan. Daar ben ik niet voor. Sterker nog, ik vind dat financiële instellingen private instellingen kunnen zijn, maar wel binnen een goede marktordening, en die brengen wij hopelijk vandaag aan.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan zijn wij nu toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef als eerste het woord aan mevrouw Prast.

☐

Mevrouw **Prast** (D66):
Mevrouw de voorzitter. Er is heel veel over tafel gekomen. Laat ik allereerst zeggen dat ik blij ben dat de minister en ik het erover eens zijn dat de bandbreedte van de risicoweging beperkt is. We zitten in een EU-kader en daar hebben we mee te dealen. Ik ben ook erg blij dat de minister heeft toegezegd dat hij aandacht zal hebben voor de beleggingen

van het fonds. Hij is niet ingegaan op mijn vraag of het niet mooi zou zijn om het fonds bij de ECB aan te houden. Ik laat dat nu verder lopen, maar het lijkt mij veiliger; het maakt het fonds minder vatbaar voor politieke inmenging en vergroot daarmee de geloofwaardigheid.

Een aantal andere punten. De minister heeft een paar keer de term "strafexercitie" genoemd. Dat vind ik een heel eigenaardige term als je probeert de kosten neer te leggen bij degene die de veroorzaker is van de ellende. Als ik een winkel inga en ik koop een ring, dan kost mij dat geld. Dat is een prijs, in ruil voor die ring. Als ik een juwelier beroof en ik word gepakt, dan krijg ik een boete. Dat zijn twee verschillende dingen en in mijn ogen is wat wij hier aan het doen zijn met dit fonds, mensen, banken, instellingen laten betalen voor iets wat zij daarvoor in ruil krijgen, namelijk dat zij, als het mis is, mede uit dat fonds afgewikkeld zullen worden.

De minister heeft ook de metaforen van het karretje en van het bouwwerk gebruikt. Hij zegt: wij hebben nu die kapitaalvereiste zo op orde, dat het eigenlijk wel genoeg is; dat fonds is een soort extraatje ter ontmoediging van het nemen van risico en ter bevordering van de geloofwaardigheid. Hij noemt cijfers uit 2012. We zijn nu al drie jaar verder. De tijd zal het leren. Dit zijn de meest recente cijfers die ter beschikking waren. Ik hoop van harte dat de minister gelijk krijgt en dat de impliciete subsidie die de overheid geeft aan de banken, kleiner wordt en misschien zelfs verdwijnt.

De heer **Postema** (PvdA):
Ik wil toch een vraag stellen aan mevrouw Prast. Het is eenvoudig om steeds naar de risicokant te kijken in dit soort kwesties, maar hoe zou haar fractie zaken invullen als adequate buffers of een adequaat fonds als achtervang? Anders komen we ongewild in de situatie dat wij als parlement zeggen: "het is nooit genoeg", zonder zelf de gewenste omvang aan te geven.

Mevrouw **Prast** (D66):
Mijn opmerkingen en vragen zijn niet gegaan over de omvang van het fonds, maar over de eerlijkheid van de bijdrage en daarmee de geloofwaardigheid van het fonds. Het gaat mij meer om de risicoweging. Dat het fonds mogelijk te klein zou zijn, dat kan. Dan wordt dat opgelost met bijdragen achteraf van de banken. Mij heeft dat de indruk gegeven dat de vervuiler dan niet zou meebetalen, want die wordt afgewikkeld, maar misschien is dat niet zo. Dat zou mij een ongewenste situatie lijken.

Ik kom op de metaforen van het bouwwerk en het karretje. Bij een bouwwerk en bij een karretje moeten alle onderdelen het doen. De kracht van het geheel zit hem in de zwakste schakel. Dat wil ik nog even opmerken. En nogmaals, ik had gehoopt dat het antwoord zou zijn: "de kapitaaleisen zorgen ervoor dat banken zo weinig speelruimte hebben om risico te nemen, dat de een nooit veel meer risico zal nemen dan de ander", maar dat is blijkbaar niet zo.

Er is opgemerkt dat juist de mensen die blijven zeggen dat de bail-in niet geloofwaardig is, want kijk eens hoe groot die impliciete subsidie nog is, ervoor zorgen dat de beleggers het niet geloofwaardig vinden. Ik acht dat een enorme onderschatting van de slimheid van de belegger, maar nogmaals, de tijd zal het leren.

Ik denk eigenlijk dat ik het hierbij kan laten.

☐

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Voorzitter. Dat was een prettige eerste kennismaking met de minister. Misschien kan ik ook nog iets van zijn retoriek opsteken: strafexercitie, bouwwerk, karretje; dat zijn allemaal interessante termen. Ik dank de minister voor de beantwoording van onze vragen. Toch zit ik nog met een aantal punten waar ik graag op terug wil komen. In de eerste plaats het punt van de belastingbetaler die meebetaalt aan het vullen van het fonds, waar ik ook een aantal interrupties over heb gepleegd. De minister noemt dat retoriek. Dat zijn zijn woorden. Ik zou eerder zeggen dat het een kwestie is van het blootleggen van een bepaalde feitelijkheid, waar eerder weinig aandacht voor is geweest. In elk geval ben ik blij dat de minister klip-en-klaar heeft toegegeven dat, ongeacht welke woorden men kiest, de belastingbetaler op deze manier meebetaalt aan het vullen van het fonds. Als de minister de wet had gewijzigd om ervoor te zorgen dat dat niet zou gebeuren, zou dat een strafexercitie zijn geweest voor de banken. Ik vind dat een merkwaardige keuze van woorden. Is het dan nu een strafexercitie voor de Nederlandse belastingbetaler?

Ik wil ook terugkomen op de onbeantwoorde vraag van de SP-fractie om welk bedrag het zou gaan. De minister beschikt kennelijk niet over de informatie om daar een inschatting van te kunnen geven. Ik begrijp dat het afhangt van de feitelijke belastingen van de banken waar het om gaat. De minister heeft toch eerder, ook in de Tweede Kamer, een inschatting gegeven van de totale omvang van de bijdrage per jaar van de Nederlandse bancaire sector aan het resolutiefonds? Op basis daarvan zou je toch een inschatting moeten kunnen maken van om hoeveel miljoen het feitelijk zal gaan? Ik wil de minister toch vragen om die theoretische exercitie met ons te doorlopen, want voor de SP-fractie blijft dit een belangrijk punt.

Dat geldt ook voor de publieke achtervang. De minister maakt in zijn beantwoording heel erg duidelijk dat hij veel vertrouwen heeft in het systeem, in de disciplinerende werking van alle maatregelen die nu genomen zijn: de versterking van de kapitaalpositie van de banken, het minimaal bail-inbaar vermogen, et cetera, et cetera, met als sluitstuk het resolutiefonds. In de ogen van de SP-fractie gaat het hier over het verhogen van de dijken, terwijl wij uiteindelijk een deltaplan nodig hebben om een nieuwe financiële crisis echt te kunnen voorkomen.

Wij blijven ons als SP-fractie zorgen maken over de grootte van de financiële sector en "too big to fail"-banken.

De heer **Postema** (PvdA):
Dit is misschien een goed moment om het eens over dijken en deltaplannen te hebben. Is de SP dan tegen het ophogen van dijken op het moment dat het water stijgt?

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Nee, wij zijn absoluut voor het verhogen van dijken op het moment dat het water stijgt. Wij zijn ook voor het bail-ininstrument. Dat hebben wij ook eerder duidelijk gemaakt. Wij zouden willen dat die bail-in nog verder zou gaan, niet

zou worden beperkt tot 8%. Al deze maatregelen hebben wij ook gesteund. Wij zijn echter niet voor het redden van elkaars banken op deze manier, zoals het nu vormgegeven is met het afwikkelingsfonds, waarbij uiteindelijk de Nederlandse belastingbetaler en de Europese belastingbetaler niet buiten schot blijven, terwijl er in onze ogen betere oplossingen denkbaar zijn.

De heer **Postema** (PvdA):
Loopt de SP dan niet het risico dat het in haar ogen beste de vijand wordt van het goede? Zegt zij dan niet eigenlijk: wij willen geen afwikkelingsfonds, dus wij betalen het gewoon weer publiek? Zegt zij dan niet: op een moment dat de bail-in geen soelaas biedt, zijn wij als SP bereid — dat gaan wij ook aan de burgers uitleggen — om met zijn allen honderd procent de beurs te trekken en laten wij dat niet de banken doen, waarbij zij dat gedeeltelijk als kosten kunnen aftrekken?

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Volgens mij weet de heer Postema ook wel dat wij voorstander zijn van een afwikkelingsfonds, maar niet van een Europees afwikkelingsfonds dat uiteindelijk gemutualiseerd zal worden. Dat is toch wel een principieel verschil.

De **voorzitter**:
Tot slot, mijnheer Postema.

De heer **Postema** (PvdA):
Wil de SP dan dit internationale kapitalisme bestrijden tot aan de grens?

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Het gaat niet om het bestrijden van het internationale kapitalisme tot aan de grens. Wij zullen het internationale kapitalisme ook grensoverschrijdend bestrijden of in elk geval willen hervormen. Het gaat erom dat dit afwikkelingsfonds uiteindelijk de risico's van een instabiel financieel systeem, waar wij mee te maken hebben, niet wegneemt. Wij denken dat daar betere oplossingen voor denkbaar zijn.

Ik zou mijn betoog willen vervolgen, maar ik zie dat de heer Knapen ook nog een vraag heeft.

De heer **Knapen** (CDA):
Wat mij intrigeert als wordt gezegd dat men liever geen Europees mutualisatiefonds ziet, is het volgende. Wij hebben een voor ons land relatief grote bankensector. Het is hier vandaag niet gememoreerd, maar feit is dat wij als je het vergelijkt met een aantal andere landen disproportioneel voordeel hebben bij het Europeaniseren van de risico's ten opzichte van landen die een relatief kleinere bankensector hebben. Ik vraag mij af of de heer Van Apeldoorn dat heeft meegenomen in zijn overweging om inderdaad rondom Nederland die dijk aan te leggen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Nogmaals, in antwoord op de heer Knapen ...

De **voorzitter**:
Via de voorzitter, mijnheer Van Apeldoorn.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Voorzitter, mijn excuses. Het gaat de SP-fractie niet om het aanleggen van een dijk rondom Nederland. Het gaat erom dat in Nederland en eventueel ook op Europees niveau de problematiek zoals ik die geschetst heb — de problematiek van een bankensector die te groot is geworden en die niet langer dienstbaar is aan de samenleving, waarbij de belastingbetaler uiteindelijk moet opdraaien voor private verliezen terwijl de winsten voor die tijd ook privaat zijn gebleven — op een effectieve wijze wordt aangepakt. Dat is eventueel denkbaar met een gemeenschappelijk resolutiefonds, maar in de ogen van de SP-fractie zijn betere oplossingen denkbaar.

Ik wil in deze context nog graag wijzen op een rapport van de OESO dat vorige maand is verschenen, waarin nog eens wordt aangetoond hoezeer de financiële sector ongezond groot is geworden. De minister heeft ongetwijfeld ook kennisgenomen van dit rapport. De OESO laat zien dat een te grote financiële sector met te grote banken slecht is voor de economische groei, dat die de reële economie veel gevoeliger maakt voor crises en dat die dus de bestaansonzekerheid onder burgers en ook de economische ongelijkheid vergroot. De SP-fractie vraagt zich af of de minister de conclusies van de OESO onderschrijft. Hij zegt in zijn beantwoording in eerste termijn dat hier op Europees niveau verder over is gesproken. Hij heeft verwezen naar de Antonvenetarichtlijn en naar wat het laatste deel van het bouwwerk zou kunnen zijn, namelijk een scheiding van zakenbanken van nutsbanken. Als ik hem goed heb beluisterd, heeft hij de toezegging gedaan zich daarvoor te blijven inzetten. Wij zijn verheugd dat te constateren. Wij constateren echter ook dat dat met het bouwwerk van nu nog niet het geval is. Vandaar onze zorgen.

De heer Knapen refereert aan de grote bankensector in Nederland. Dat is correct en dat is ook een probleem. De oplossing ligt er niet in dat te mutualiseren en dan de risico's te delen met andere Europese landen. De oplossing ligt er wat ons betreft in om ook de Nederlandse bankensector grondig te hervormen. Wij hebben in Nederland op dit moment twee banken die in staatshanden zijn, in overheidshanden. Dat heeft — minister Dijsselbloem weet daar alles van — de Nederlandse overheid en de belastingbetaler heel veel geld gekost. In plaats van die banken nu weer te verkopen voor de helft of minder van dat geld, zouden wij die banken tot nutsbanken kunnen omvormen. Voor ABN AMRO is het al te laat, want het besluit is al genomen. Dan blijft over SNS Reaal. Dat zou wel degelijk goede mogelijkheden bieden. De minister zal ons er waarschijnlijk op wijzen dat dit in strijd is met de huidige Europese regels wat betreft staatssteun. Hij zal begrijpen dat deze regels voor ons geen heilig huisje zijn en dat wij niet per se het publieke belang zouden willen opofferen op het altaar van de Europese regels en de vrije concurrentie.

De **voorzitter**:
Houdt u uw tijd een beetje in de gaten, mijnheer Van Apeldoorn?

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ja, ik houd de tijd in de gaten. Ik had een paar interrupties.

De **voorzitter**:
Ik heb de tijdmeting gestopt bij de interrupties, moet ik u zeggen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Voorzitter, dank u dat u mij hierop wijst. Het is mijn eerste keer, dus ik moet het nog even leren. Ik snap het. Ik sluit af. Ik dank de minister voor de beantwoording van de vragen, maar ik hoop dat hij op deze punten nog een keer terug kan komen.

Ik wil nog even heel kort terugkomen op bail-in, ook naar aanleiding van wat de minister heeft gezegd in antwoord op de vraag van mevrouw Prast of de bail-in wel voldoende effectief werkt. De minister wil het daar eigenlijk liever niet over hebben. Hij verwijst naar het verleden en zegt: in al die gevallen was 8% genoeg geweest. De minister weet echter ook dat, in het bijzonder in de financiële wereld, geldt dat successen uit het verleden geen garanties geven voor de toekomst. Er zijn in de financiële wereld altijd zwarte zwanen, meer dan onze modellen ons doen geloven. Daar moeten wij op voorbereid zijn. Mijn vraag aan de minister is of in die gevallen uit het verleden de bail-in volledig gerealiseerd zou zijn. Misschien was 8% genoeg, maar had die ook in praktische zin volledig uitgevoerd kunnen worden? Het vertrouwen dat de minister heeft in dit hele bouwwerk en niet alleen in het karretje, deelt de SP-fractie niet. Excuses voor het over de tijd heengaan.

De **voorzitter**:
Ik begrijp dat de minister van Financiën meteen kan antwoorden.

☐

Minister **Dijsselbloem**:
Voorzitter. Misschien mag ik beginnen met u deelgenoot te maken van mijn teleurstelling. In de beginfase van de discussie over de bankenunie was de SP een bondgenoot. Waarom? Omdat de SP zei: het moet afgelopen zijn met de belastingbetaler de rekening te laten betalen; we moeten de sector veel meer zelf verantwoordelijkheid geven voor de risico's, daarmee de risico's terugdringend. Tot slot moet er bij een bankenrally altijd een bail-in plaatsvinden. De SP was een van de eersten die daarvoor pleitte. Mijn teleurstelling begon al na de redding van de bankensector op Cyprus. Die ging gepaard met een diepe bail-in. Welke fractie riep mij buitengewoon kritisch tot de orde in de Tweede Kamer? De SP. Het was een schande.

Hier zit hem een beetje de crux. Je kunt geen hout hakken zonder spaanders. Je zult, als je dit wilt doordrukken, dit in een breed gezelschap moeten doen. Dat begint met de groep die betrokken is bij de bankenunie, maar op een aantal punten, met name als het gaat om het formuleren van kapitaalseisen voor internationale systeemrelevante instellingen, moet je dat in het verband van de G20 doen. Precies dat zijn we nu aan het doen. Het zou zo fijn zijn als de SP ook eens zou zeggen: die punten, die stappen voorwaarts zijn wel gerealiseerd. Dan nog kun je kritische vragen stellen. Is het wel substantieel genoeg? Is het wel hard genoeg? Maar als nu aan het einde van zijn betoog de heer Van Apeldoorn zegt: wel mooi, die bail-in, maar zou ze ooit wel zijn toegepast, dan zeg ik: zo komen we er nooit. Je zult een keer een stap moeten zetten. Je bouwt een bankenunie, je bouwt kapitaaleisen, je maakt dat zo stevig mogelijk, je zet dat vast in wetgeving, daar zet je een toezichthouder op en je past het toe. Dat moeten we gewoon doen. Dat vergt ook een keer ja zeggen: ja, dit is wel goed.

Voor mij hoeft de SP niet voor dit verdrag te stemmen, dat is mijn punt niet. Maar het zou mooi zijn als de SP, die nota bene als een van de eerste heeft gewezen op het fundamentele belang van de bail-in, nu ook eens zou zeggen dat dat goed is. Het bouwwerk dat we hier aan het optuigen zijn, gaat veel verder dan wat we ooit hebben gedaan en het gaat verder dan in andere regio's in de wereld. Laat niet alles wat in Europa is bedacht, meteen besmet en slecht zijn. Blijf daarover nadenken, zelfs als je niet voor Europese samenwerking bent.

Maar goed, de SP heeft een fundamenteel andere opvatting over de bankenunie: ze wil de banken radicaal splitsen en het nutsdeel tot openbare bedrijven maken. Dat mag, want dan heb je inderdaad heel veel andere problemen niet meer. Dus heb ik dat te respecteren; ik kijk daar anders tegenaan. Volgens de SP worden er alleen maar dijken verhoogd, zonder dat er iets wordt gedaan aan het fundamentele probleem. Dat ben ik zeer oneens met de SP. In de buffereisen zit een risicoweging. Banken krijgen straks specifieke eisen ten aanzien van de verliesdragende capaciteit: naarmate je meer risico's op je balans hebt, heb je een groter pakket aan kapitaalsinstrumenten op je balans nodig waarmee die risico's kunnen worden gedragen. Dit is de manier waarop we het waterpeil juist omlaag drukken. We verhogen niet alleen de dijken. Als we alleen een fonds zouden oprichten, zouden we dat doen. Maar we dringen ook risico's terug en we zorgen dat ze een prijs krijgen. Als ze zich voordoen, wordt die prijs betaald door beleggers, de eigenaren van de bank, de kapitaalverschaffers. Zo moet het werken. Dan heeft het ook een preventieve werking bij het gezond maken van de sector. Zo kijk ik er althans tegenaan.

De SP stelde nog een vraag over een theoretische rekensom: wat zouden de banken bijdragen over de hele periode van opbouw van de 55 miljard? Als ze alles zouden kunnen aftrekken, om welk bedrag zou het dan gaan? Dat komt neer op 25% van de bijdrage van de Nederlandse banken, wat meen ik 5% van de 55 miljard is. Maar ik doe het nu grof en uit mijn hoofd. Dat is ongeveer de richting waaraan de heer Van Apeldoorn kan denken.

De heer Van Apeldoorn noemde nog een OESO-rapport. Ik ga dat onmiddellijk bestellen. Hij noemde geen titel, maar daar kom ik wel achter. Blijkbaar gaat het over de too-big-to-failproblematiek, die nog niet zou zijn geadresseerd. In het Verenigd Koninkrijk heeft men de wetgeving op dat punt aangenomen. We leggen nu de laatste hand aan de Europese verordeningen op dat punt. Misschien kan de heer Van Apeldoorn kijken wat daaruit komt, voordat hij op dit punt een definitief oordeel heeft. Maar nogmaals: als de SP vindt dat alle banken radicaal moeten worden gesplitst, dan denk ik dat dat niet de uitkomst van onze discussie in Brussel zal zijn. Ik weet niet of ik de heer Van Apeldoorn daarmee tevreden kan stellen.

Mevrouw Prast vroeg nog of het fonds niet moet worden aangehouden bij of beheerd door de ECB. Ik zou er zeer op tegen zijn dat de bankentoezichttaak en de resolutietaak ook maar enigszins vermengd zouden worden. Dat fonds moet gewoon worden belegd door verstandige beleggers. Ook het ESM heeft daar ervaring mee. Daar kunnen andere instanties bij worden ingeschakeld. Maar de ECB heeft nu net een heel andere taak.

Mevrouw Prast sprak over een "strafexercitie". Ieder kiest zijn eigen woorden. Wat we hier aan het doen zijn, gaat niet over belastingwetgeving. We leggen nieuwe wetgeving neer ten aanzien van de financiële sector. Mevrouw Prast zegt dat de Nederlandse belastingwetgeving betekent dat banken een deel van die kosten mogen aftrekken. Dan had ik dus additioneel de belastingwetgeving moeten aanpassen om dat gat dicht te schroeien om te zorgen dat de banken nog meer gaan betalen. Je kunt politiek wegen of je dat gewenst vindt. Ik vind het terecht dat banken kosten mogen aftrekken voordat ze belasting betalen. Dit hoort daarbij.

Mevrouw **Prast** (D66):
Het woord "strafexercitie" werd ook gebruikt in reactie op de uitspraak dat, als het fonds vol is, banken niets meer hoeven te betalen. Daar doelde ik op.

Minister **Dijsselbloem**:
Dat kan ik me niet herinneren. Soms heb je dat: dan heb je een woord in je heeft dat je te veel gaat gebruiken. Mijn redenering daar zou zijn dat, wanneer eenmaal de doelomvang is bereikt, het niet nodig is dat banken blijven betalen. Tenzij er gebruik wordt gemaakt van het fonds, want dan moet het weer worden aangevuld.

Mevrouw Prast noemde de meest recente cijfers uit 2012. Dat is op zichzelf waar. Maar het punt is nu juist dat de nieuwe mechanismes, de nieuwe kapitaalseisen en het nieuwe bail-inregime na 2012 geweldig in ontwikkeling zijn gekomen. Als het gaat om de vraag wat nu nog het subsidievoordeel op de too-big-to-failbanken is, zijn de cijfers over 2012 per definitie verouderd. Tenzij we echt denken dat alles wat we gedaan hebben daarop geen effect heeft. Dat zou wel heel teleurstellend zijn.

Mevrouw Prast hoopt dat ik zou hebben gezegd: de kapitaalseisen zitten zodanig goed in elkaar dat risico's worden teruggedrongen en/of beprijsd. Ik citeer haar wat vrijelijk. Dat is precies wat ik geprobeerd heb te betogen. Als we alleen maar een prikkel in de heffingsgrondslag van het fonds inbouwen, zou dat veel te weinig zijn. Maar het zit in de buffer, in de kapitaaleisen en in allerlei toezichteisen. Op die manier zorgen we ervoor dat risicovolle banken gewoon worden aangepakt en restrisico's een prijs krijgen, ook in de heffingsgrondslag.

Ik sluit af met de theoretische rekensom. Het gaat om 4,5 miljard in negen jaar tijd. De bijdrage is ongeveer een half miljard per jaar, waarvan 25% maximaal aftrekbaar; dat is 125 miljoen per jaar. Bij een lagere winst zou dat natuurlijk lager zijn, maar nogmaals: de aftrekbaarheid van kosten is in ons belastingstelsel nu eenmaal toegestaan. Dat beschouwen we over het algemeen dus niet als een subsidie.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Daarmee komen we tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Ik stel voor om direct over het wetsvoorstel te stemmen, maar ik wacht even om zo veel mogelijk leden van de Kamer de gelegenheid te geven om zich bij ons te voegen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.